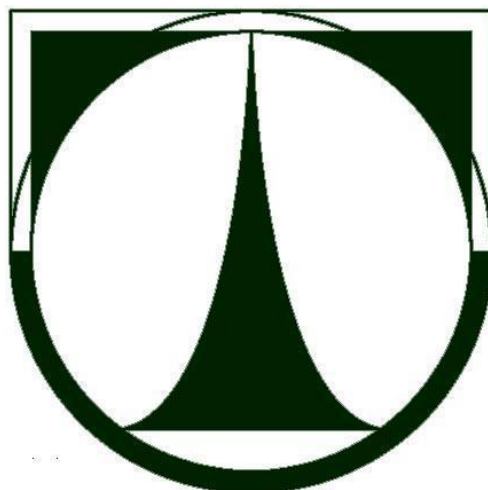


**TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI**  
**EKONOMICKÁ FAKULTA**



**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**2011**

**Bc. Zdena Zůbková**

**TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI**

**Ekonomická fakulta**

Studijní program: N 6208 Ekonomika a management

Studijní obor: Podniková ekonomika

**Rozpočtová politika Kanady**

**Fiscal Policy of Canada**

**DP-EF-KFÚ-2011- E08000229**

**Bc. Zdena Zůbková**

Vedoucí práce: Ing. Ivana Šimíková, Ph.D.

Konzultant: Mgr. Michaela Zikmundová, Student Agency

Počet stran: 126

Počet příloh: 8

Datum odevzdání: 6.5.2011

**Prohlášení**

Byla jsem seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. O právu autorském, zejména § 60- školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická Univerzita v Liberci (TUL) nezasahuje do mých autorských práv, užitím diplomové práce pro vnitřní potřebu TUL.

Užiji-li diplomovou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědoma povinnosti informovat o této skutečnosti TUL; v tomto případě má TUL právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Diplomovou práci jsem vypracovala samostatně, použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím diplomové práce a konzultantem.

V Liberci, 6.5.2011

**Poděkování**

Ráda bych poděkovala vedoucí diplomové práce Ing. Ivaně Šimíkové, Ph.D. za odborné rady a připomínky, kterými přispěla k jejímu vytvoření.

Zdena Zůbková

## **Anotace**

Diplomová práce je zaměřena na průzkum příjmových a výdajových kompetencí kanadské federální vlády a provinciálních vlád. Nejprve vysvětluje teorii rozpočtu a fiskálního federalismu, poté se zaměřuje na strukturu příjmových a výdajových kompetencí kanadské veřejné správy. Práce analyzuje systém daní a transferů uvnitř Kanady a jak jednotlivé vládní úrovně pomocí svých výdajových kompetencí plní svou fiskální funkci. V závěrečné části je popsána i rozpočtová politika Evropské unie a oba systémy jsou vzájemně srovnány a vyvozeny příslušné závěry.

## **Annotation**

This thesis is focused on the exploration of income and expenditure competences of Canadian federal and provincial governments. At first it explains the budget theory and also the theory of fiscal federalism, thereafter it focuses on the income and expenditure competences of Canadian public administration. This thesis analyses system of tax and transfer payments and also the way all levels of government meet their fiscal function through expenditure competences. The following part is dedicated to a comparison of fiscal policy in Canada and in European Union and it draws corresponding conclusions.

Klíčová slova: rozpočtová politika, fiskální federalismus, daně, transfery, výdajové kompetence, fiskální nerovnováha

Keywords: fiscal policy, fiscal federalism, tax, transfers, expenditure competences, fiscal imbalance

## Obsah

<b>Seznam ilustrací.....</b>	<b>11</b>
<b>Seznam tabulek.....</b>	<b>12</b>
<b>Seznam použitých zkratk .....</b>	<b>13</b>
<b>Úvod .....</b>	<b>14</b>
<b>1 Rozpočet .....</b>	<b>16</b>
1.2 Typy rozpočtu.....	17
1.3 Podstata státního rozpočtu .....	18
1.4 Rozpočtové zásady .....	20
1.5 Fiskální funkce státu.....	21
1.6 Vliv státního rozpočtu na ekonomiku.....	22
1.7 Problém deficitnosti.....	23
1.8 Politické hledisko státního rozpočtu.....	25
<b>2 Federalismus .....</b>	<b>28</b>
2.1 Fiskální federalismus.....	29
2.2 Modely fiskálního federalismu .....	30
2.2.1 Centralizovaný model fiskálního federalismu.....	32
2.2.2 Decentralizovaný model fiskálního federalismu .....	33
2.2.3 Kombinovaný model fiskálního federalismu .....	34
2.3 Způsoby decentralizace fiskálních funkcí .....	36
2.4 Ztráty efektu fiskální centralizace .....	37
2.4.1 Tieboutův model.....	38
2.4.2 Buchananova teorie klubů .....	39
<b>3 Kanada.....</b>	<b>41</b>
3.1 Ekonomická situace Kanady .....	44
3.2 Státní rozpočet – příjmy, výdaje, saldo za posledních 5 let .....	46
3.3 Fiskální federalismus Kanady .....	49
3.3.1 Alokace příjmů a výdajů dle Ústavy .....	50
3.3.2 Role politiky v rozhodovacím procesu.....	53
3.3.3 Rozdíly mezi provinciemi .....	54
3.3.4 Postavení Quebecu ve federaci.....	55
3.3.5 Transparentnost a odpovědnost .....	57

3.3.6 Kanadský pohled na federalismus .....	58
3.3.7 Vztahy mezi federálním provinciálními rozpočty .....	59
3.3.7.1 Podíl výdajů včetně mezivládních transferů.....	61
3.3.7.2 Podíl výdajů bez mezivládních transferů.....	62
3.3.7.3 Podíl federální a provinciálních vlád na celkových příjmech .....	63
3.3.8 Transferové platby federální vlády.....	65
3.3.9 Vertikální fiskální nerovnováha .....	68
3.3.10 Horizontální fiskální nerovnováha .....	74
3.4 Daňový systém Kanady .....	74
3.4.1 Harmonizace příjmových daní .....	76
3.4.2 Harmonizace daní z obratu .....	78
<b>4 Evropská unie .....</b>	<b>81</b>
4.1 Instituce Evropské Unie.....	82
4.2 Pilíře Evropské unie .....	83
4.3 Financování a rozpočet EU.....	84
4.3.1 Příjmy rozpočtu EU .....	85
4.3.1.1 Tradiční vlastní zdroje .....	86
4.3.1.2 Zdroje založené na DPH.....	87
4.3.1.3 Zdroje založené na HND .....	88
4.3.1.4 Další příjmy .....	89
4.3.2 Mechanismus tvoření rozpočtu jeho důsledky na schodek tradičních příjmů.....	89
4.3.4 Vývoj příjmů .....	90
4.3.5 Současný systém vlastních příjmů.....	92
4.4 Výdaje rozpočtu EU .....	95
4.5 Fiskální federalismus v Evropské unii.....	97
<b>5 Porovnání rozpočtové politiky Kanady a EU .....</b>	<b>100</b>
5.1 Mocenské uskupení .....	100
5.2 Rozpočtová politika- příjmy.....	102
5.3 Výdajová stránka rozpočtů .....	104
5.4. Porovnání rozpočtové politiky Kanady a Evropské unie .....	106
<b>Závěr .....</b>	<b>111</b>
<b>Seznam literatury .....</b>	<b>116</b>

<b>Seznam příloh .....</b>	<b>119</b>
<b>Přílohy .....</b>	<b>120</b>



## Seznam ilustrací

Obrázek 1 *Kombinovaný model fiskálního federalismu*

Obrázek 2 *Centralizovaný model fiskálního federalismu*

Obrázek 3 *Decentralizovaný model fiskálního federalismu*

Obrázek 4 *Kombinovaný model fiskálního federalismu 2*

Obrázek 5 *Ztráty efektu fiskální centralizace*

Obrázek 6 *Příjmy federální vlády a provinciálních vlád*

Obrázek 7 *Poplatky z dluhů federální vlády a provinciálních vlád*

Obrázek 8 *Příjmy rozpočtu EU*

## **Seznam tabulek**

Tabulka 1 *Provincie a teritoria Kanady*

Tabulka 2 *Ekonomické ukazatele Kanady za posledních 5 let*

Tabulka 3 *Příjmy, výdaje a saldo rozpočtu*

Tabulka 4 *Příjmy rozpočtů Federální vlády a provincií*

Tabulka 5 *Výdaje rozpočtů federální vlády a provincií*

Tabulka 6 *Podíl federální vlády a provinciálních vlád na celkových výdajích veř.sektoru*

Tabulka 7 *Podíl federální a provinciálních vlád na celkových příjmech*

Tabulka 8 *Transferové platby federální vlády*

Tabulka 9 *Vertikální fiskální nerovnováha*

Tabulka 10 *Federální provinční daně v Kanadě*

Tabulka 11 *Příjmy rozpočtu Evropské Unie- ukázka za rok 2011*

Tabulka 12 *Výdaje EU pro rok 2011*

Tabulka 13 *Příjmy a výdaje států Evropské Unie a provincií Kanady per capita*

## **Seznam použitých zkratk**

Alta,- Alberta

B.C.- Britská Kolumbie

ECOFIN- Rada ministrů hospodářství a financí

EZOZF- Evropský zemědělský orientační a záruční fond

F- federální rozpočet

Man.- Manitoba

MR- místní rozpočet

N.B.- Nový Brunswick

N.L.- Newfoundland a Labrador

N.S.- Nové Skotsko

Nvt.- Nunavut

N.W.T.- Severozápadní teritoria

Ont.- Ontario

P.E.I.- Ostrov Prince Edwarda

Que.- Québec

R- regionální rozpočet

Sask.- Saskatchewan

SR- státní rozpočet

Y.T.- Teritorium Yukon

## Úvod

Rozpočtová politika hraje důležitou roli v řízení státu. Volební systém zajišťuje, aby preference občanů byly zastoupeny v reprezentativní míře, a tudíž takto zvolení zástupci jsou povoláni k sestavení rozpočtu a tím ke tvorbě veřejných statků. Stát přerozděluje veřejné zdroje tak, aby byly zajištěny různé druhy veřejných statků za účelem dosažení společenského optima. Pokud se tyto veřejné prostředky nedaří alokovat, snaží se pomocí daňové politiky a výdajových programů v podobě sociální a zdravotnické politiky tyto prostředky přerozdělit. Stát dále musí plnit funkci stabilizační, za účelem zajistit stabilitu zaměstnanosti, trhu zboží a služeb a rovnováhu na trhu zboží a služeb, regulační funkci prostřednictvím stanovení vhodných pravidel pro rozvoj podnikatelských aktivit pomocí vydávání právních předpisů a v neposlední řadě plní funkci kontrolní.

Snahou státu je tedy prostřednictvím příjmových a výdajových položek působit na rozvoj národní ekonomiky.

Teorie fiskálního federalismu řeší problematiku finančních vztahů mezi centrální vládou a jednotlivými nižšími správními úrovněmi a tím se snaží zlepšit ekonomické a politické rozhodování vlád a veřejného sektoru. Snaží se nalézt odpovědi na otázky: jak optimálně přiřazovat příjmy, jak rozdělit odpovědnost za zabezpečování a financování veřejných statků mezi jednotlivé úrovně fiskálního systému.

Cílem práce je analýza rozpočtové politiky Kanady a jejích jednotlivých vládních úrovní, příjmových a výdajových kompetencí federální vlády a provinciálních vlád.

Teoretická část je zaměřena na definování rozpočtu, rozpočtových zásad, fiskálních funkcí státu a politického hlediska rozpočtu, jež se opírá o teorii veřejné volby. Zmiňuji rovněž vliv státního rozpočtu na ekonomiku státu a problém tvorby rozpočtových deficitů.

Dále tato část obsahuje teorii federalismu- jeho definování a druhy, jakými lze státní moc delegovat na nižší územní celky, spolu se schopností decentralizace příjmové části

rozpočtu. Tyto modely decentralizace tak obsahují informace o podmínkách jejich fungování a následně vlivu na státní rozpočet. Tuto teorii rovněž doplňuje Tieboutův model společně s Buchananovou teorií klubů zabývající se efektivní alokací veřejných statků.

V další kapitole následuje analýza kanadského federativního státu. Rozdělení pravomocí mezi federální vládou a nižšími územními celky je v kanadské ústavě zakotveno pouze okrajově a přesné vymezení je určeno meziinstitucionálními dohodami. Zaměřuji se na příjmovou a výdajovou stránku rozpočtů a s tím související vertikální a horizontální fiskální nerovnováhu a její následné vyrovnávání pomocí vládních transferů. Zmiňuji rovněž specifické postavení Quebecu ve federaci a harmonizaci daní.

Abych mohla kanadský federativní stát porovnat s uskupením Evropské unie, zabývám se v další kapitole analýzou Evropského společenství, jeho právním uskupením a rozpočtovou politikou. Analyzuji zdroje a výdaje centrálního rozpočtu a efekt fiskální politiky spojený s Paktem stability.

Poslední část je věnována celkovému zhodnocení fiskálního federalismu Kanady, jeho porovnání s politickým uskupením Evropské unie, vyvozují konečné závěry spolu se snahou aplikovat kanadský model federalismu na Evropskou unii.

## 1 Rozpočet

Státní rozpočet je definován jako centralizovaný peněžní fond, jež je vytvářen, rozdělován a používán především s využitím nenávratného a neekvivalentního způsobu rozdělování<sup>1</sup>

Státní rozpočet je plán finančního hospodaření státu, obvykle na jeden rok. Má formu zákona, jež navrhuje vláda a schvaluje parlament.

Volební systém zajišťuje, aby preference občanů byly zastoupeny v reprezentativní míře, a tudíž takto zvolení zástupci jsou povoláni k sestavení rozpočtu a tím ke tvorbě veřejných statků. Podle ekonomických teorií je optimální úroveň vládních služeb v bodě, kdy se mezní hodnota poskytovaných služeb rovná mezním nákladům průměrného daňového poplatníka. V praxi je bohužel nesnadné tuto teorii uplatnit, neboť každý občan měří hodnotu veřejných statků jinak a také se odlišně staví k placení daní. Zvolení zástupci tak musí rozhodovat a tom, jaké služby jsou nejvíce potřebné a tím jim zajistit dostatek finančních zdrojů a jaké služby jsou potřebné méně. Jedná se tedy o politickou odpovědnost.

Dále je možné v problematice rozpočtu vyčlenit tzv. operativní odpovědnost- jedná se delegování moci na další manažery, jež zajišťují správný chod přerozdělování veřejných zdrojů. Nemohou tedy ovlivňovat kam zdroje putují, zajišťují pouze správný chod tohoto procesu tak, aby byla zajištěna jeho hospodárnost a efektivita. Hospodárností se rozumí nejvyšší míra užitku z vybraných daní, efektivita znamená stupeň, kdy se úroveň služeb nejvíce blíží účelu, k němuž byly vytvořeny. Nejde tedy o to jaké služby poskytovat, ale jakým způsobem.

Posledním druhem odpovědnosti je finanční odpovědnost. Jedná se o průhlednost systému tak, aby bylo jasné, kam každý finanční prostředek vybraný v podobě daní směřuje. Tato odpovědnost neslouží pouze k ochraně proti podvodům a korupci, ale je potřeba

---

<sup>1</sup> Přednes- Veřejné finance [online] Masarykova univerzita v Brně [cit.2010-06-12] dostupné z WWW: <[http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver\\_econ/prednes5.html](http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver_econ/prednes5.html)>

transparentně reflektovat, odkud prostředky vybrané na daní přicházejí a kam následně směřují.<sup>2</sup>

Státní rozpočet lze rozdělit na příjmovou a výdajovou část. Příjmy tvoří daně, cla, poplatky, dotace, podpory, dary, prodej zpoplatněných statků a služeb a půjčky od státu.

Stát z těchto prostředků financuje nákupy veřejných statků, do nichž řadíme náklady na obranu státu, školství, zdravotnictví, kultura, státní správa, komunikace a infrastruktura apod. Dále stát vynakládá prostředky v podobě transferových plateb a subvencí firmám, transferových plateb domácnostem. Mezi výdaje rozpočtu patří též vládní intervence ve formě vládních zásahů spojených s řízením a regulací jiných subjektů a platby na úhradu jistiny i úroků z přijatých úvěrů nebo emitovaných státních dluhopisů.

Státní rozpočet tedy obsahuje odhad příjmů z různých zdrojů a rozdělení výdajů do různých kapitol.

Jakmile je rozpočet schválen, je využití prostředků jednotlivých kapitol v kompetenci vlády, ministerstev a dalších institucí. Příjmy státního rozpočtu tvoří především daně, dále cla, poplatky a další příjmy. Výdaje státního rozpočtu pokrývají činnosti státu, které jsou buď dané zákonem případně ústavou (tzv. mandatorní výdaje), nebo jimiž vláda realizuje svoji politiku.

## **1.2 Typy rozpočtu**

Prostředky do státního rozpočtu plynou z mnoha zdrojů. Hlavní příjmy plynou z daní, cel a poplatků, dále stát získává finance z dotací, podpor, darů, prodejem zpoplatněných statků a služeb a v neposlední řadě půjčkami od státu.

---

<sup>2</sup>KELLY, JANET M., *Performance budgeting for state and local government* / Janet M. Kelly and William C. Rivenbark, Armonk : M.E. Sharpe, 2003. 207 s. ISBN 0-7656-1130-9

Funkcí státu je vybrané zdroje přerozdělovat a to tak, jak již bylo napsáno, aby byla zajištěna efektivita a hospodárnost. Vláda tak v podobě nákupů statků a služeb zajišťuje obranu státu, chod školství, zdravotnictví, kulturu, státní správu, komunikaci, infrastrukturu aj. Další prostředky plynou od státu v podobě transferových plateb v podobě subvencí firmám či platbám domácnostem (např. podpora v nezaměstnanosti či sociální dávky). Stát také vynakládá množství peněz na intervence, nebo li vládní zásahy, jež jsou spojené s řízením a regulací jiných subjektů, či na platby jistiny a úroků z přijatých úvěrů a emitovaných vládních dluhopisů.

Rozpočty lze rozdělit podle jeho salda, neboli podle toho, jaké jsou rozdíly mezi jeho příjmovou a výdajovou stránkou.

Pokud jsou výdaje vyšší, než příjmy hovoříme o schodkovém neboli deficitním rozpočtu. V případě, že taková situace nastane, může mít za následky ztrátu efektivnosti ze zdanění, nahrazování kapitálu veřejným dluhem, zvyšování inflace či deformaci importu v důsledku zahraniční zadluženosti.

Naopak jestliže se výdaje rovnají příjmům, hovoříme o rozpočtu vyrovnaném, což je fakticky ideální stav, případně o přebytkovém rozpočtu, kdy příjmy převyšují výdaje.<sup>3</sup>

### **1.3 Podstata státního rozpočtu**

Státní rozpočet je základním článkem veřejných financí, protože soustřeďuje největší část příjmů a nejvíc se podílí na nenávratném přerozdělování značné části HDP přes rozpočtovou soustavu. Základní funkcí státního rozpočtu je redistribuce národního důchodu související s plněním politických, ekonomických a sociálních úkolů státu. Státní rozpočet je centralizovaný peněžní fond, který je vytvářen, rozdělován a používán

---

<sup>3</sup> PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1.vyd. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-108-64



především s využitím nenávratného a neekvivalentního způsobu rozdělování. Je schvalován zákonodárnými sbory a to formou rozpočtového zákona.

Státní rozpočet představuje bilanci příjmů a výdajů státu. Z ekonomického hlediska vyjadřuje státní rozpočet ekonomické vztahy, které vznikají při tvorbě a používání peněžních důchodu státu, je centralizovaným peněžním fondem státu. Rozpočtový deficit nebo přebytek je rozdíl mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu v příslušném rozpočtovém období. Pokladniční schodek nebo přebytek rozpočtu vzniká v průběhu rozpočtového období a vyplývá z časového nesouladu mezi běžnými příjmy a výdaji.

Tvorba rozpočtu nespočívá pouze v technice jeho sestavování, ale v celkové integraci operativní odpovědnosti procesu tvorby celého rozpočtu, protože tento proces zevšeobecňuje veškerou funkci vedení. Úkolem všech manažerů je: plánování, organizace, personální zajištění, rozvoj, koordinace, reporting a rozpočtování. Proces tvorby rozpočtu nutí manažery aby plánovali- jak současnost, tak i budoucnost. Je potřeba řídit celý proces, personálně jej zajistit, řídit a koordinovat dodání služeb a posuzovat efektivitu jejich služeb a záměr, stejně jako posuzovat jak byly využity zdroje během dodání těchto služeb jako součást fungování rozpočtu.<sup>4</sup>

Moderní manažeři využívají proces tvorby rozpočtu na krátkodobé a dlouhodobé plánování, bilanci a ohodnocení celého záměru. Vzhledem k tomu, že většina vlád vytváří rozpočet vždy na jeden rok, je možné, že politická rozhodnutí jsou poháněna k tomu, aby byla vytvářena rychleji než by měla být, ale celý proces sám o sobě je velmi důležitý. Mnohá rozhodnutí o rozpočtech jsou vytvářena automaticky- snaží se přizpůsobit vládním nařízením nebo podmínkám pro poskytování grantů.

Dalším rozpočtovým rozhodnutím je následné pokračování v předchozích nastaveních již existujících programů. Bohužel většina rozpočtů nepokračuje v již existujících plánech, ale naopak, nastavuje novou politiku, již se snaží její tvůrci určitým způsobem ospravedlnit.

---

<sup>4</sup> SHICK, Allen , *The federal budget: politics, policy, process* , Washington: Brookings Institution, 2000, 307s. ISBN 0-8157-7725-6

Vytváření rozpočtu tak předpokládá, že ospravedlňování obsahuje veškeré informace. Cokoliv je během procesu tvorby rozpočtu rozhodnuto, ovlivňuje to, co může každá organizace dělat v každé oblasti manažerského konání. Vytváření rozpočtu ovlivňuje každé řídicí konání, protože každý manažer ví, že informace o celkovém provedení ovlivňují celý proces rozmyšlení.<sup>5</sup>

#### **1.4 Rozpočtové zásady**

Tvorba a správa rozpočtu se řídí několika rozpočtovými zásadami. První je zásada jednotnosti, jež předpokládá skutečnost, že všechny finanční příjmy a výdaje státu musí být soustředěny v jediném dokumentu, neboli státním rozpočtu a měly by být také ústředně účtovány.

Zásada úplnosti uvádí, že všechny příjmy a výdaje státu musí být zahrnuty v plném rozsahu bez kompenzací, rozpočet je sestavován a schvalován každý rok, což zajišťuje pravidelnou kontrolu parlamentu nad činností vlády.

Další zásadou je zásada publicity, neboli zveřejňování státního rozpočtu, díky čemuž mají voliči možnost seznamovat se s finančním hospodařením vlády.

Zásada reálnosti ve své podstatě zabraňuje zkreslování údajů v rozpočtu.

Poslední zásadou je zásada vyrovnanosti, která uvádí skutečnost, že výdaje musí být kryty příjmy bez použití státních půjček, to se ovšem netýká výdajů mimořádných, jež mohou být kryty ostatními příjmy.

---

<sup>5</sup> KELLY, JANET M., *Performance budgeting for state and local government* / Janet M. Kelly and William C. Rivenbark, Armonk : M.E. Sharpe, 2003. 207 s. ISBN 0-7656-1130-9

## 1.5 Fiskální funkce státu

Stát plní prostřednictvím rozpočtu svoji alokační funkci. Jinými slovy řečeno přerozděluje veřejné zdroje tak, aby byly zajištěny různé druhy veřejných statků

Tyto statky mohou být státem přímo produkovány, či jsou za státní prostředky nakupovány od soukromého sektoru a dále distribuovány občanům. Při alokaci se mohou vyskytnout problémy v podobě určení skladby těchto statků - jak tuto skladbu určit, dále pro koho produkovat, jaký zvolit kvantitativní poměr mezi množstvím veřejných a privátních statků nebo jak zajistit efektivní financování produkce těchto veřejných statků.

Cílem alokace zdrojů, kterou vždy řídí některý stupeň vlády je dosažení tzv. společenského optima, tj. nejlepší alokace společenských zdrojů. Společenské optimum je taková alokace společenských zdrojů, kterou lze nejlépe dosáhnout určitého cíle, kterým je nejčastěji hospodářské povznesení společnosti, resp. dosažení dalšího stupně blahobytu.

Podle Pareta je alokační efektivnosti zdrojů dosaženo tehdy, jestliže žádné z možných přeskupení zdrojů nemůže znamenat, že na tom bude kdokoliv lépe, aniž by na tom byl někdo jiný hůře. To znamená, že v podmínkách paretovské efektivnosti se nemůže zvýšit užitek jedné osoby, aniž by se snížil užitek jiné osoby.

Další funkcí státu je redistribuční funkce, která je nutná v případě, že se státu zpravidla nedaří spravedlivě alokovat veřejné prostředky, musí nastoupit druhá fáze, kterou je redistribuce, jejímž cílem, je zajistit spravedlivé rozdělení veřejných prostředků. Problémem je jak toho dosáhnout. Tato funkce patří mezi stěžejní fiskální funkce. Cílem redistribučních opatření je dosáhnout aspoň relativně spravedlivého rozdělení důchodů mezi občany státu. Bez zásahu státu je ekonomická situace jednotlivých občanů určena převážně osobními schopnostmi k výdělečné činnosti každého občana a vlastnictvím nahromaděného majetku.

Stát plní tuto redistribuční funkci prostřednictvím své daňové politiky a výdajových programů v podobě sociální a zdravotnické politiky apod. Musí si přitom zodpovědět několik otázek- které daně budou vybírány, pro kterou skupinu obyvatel budou zátěží a za jakých podmínek budou ukládány příslušné druhy daní.

Stát dále musí plnit funkci stabilizační, za účelem, zajistit stabilitu zaměstnanosti, trhu zboží a služeb a rovnováhu na trhu zboží a služeb. Stát k tomu využívá vestavěné stabilizátory a diskreční opatření. Stát vyčleňuje dostatečné množství prostředků, zejména na sociální účely, na hospodářský rozvoj společnosti a zajišťuje dostatečnou zaměstnanost, na druhou stranu však tímto svým konáním odčerpává finanční prostředky, což by mohlo vést k inflačním situacím.

Dále stát plní funkci regulační prostřednictvím stanovení vhodných pravidel pro rozvoj podnikatelských aktivit pomocí vydávání právních předpisů apod. Dále zajišťuje možnost uplatňování konkurence pomocí zamezování existence monopolů a vyrovnává působení externalit pomocí potlačování externalit negativních a povzbuzováním externalit pozitivních.

Poslední funkcí, jež stát plní je funkce kontrolní. Stát využívá práva kontroly vůči těm ekonomickým subjektům, které čerpají finanční prostředky ze státního rozpočtu. S tím souvisí povinnost státu zajistit prostředky pro veřejné prostředky nižších stupňů vlád, dále zajistit prostředky na základní fungování společnosti a nepřipustit růst státního dluhu.<sup>6</sup>

## **1.6 Vliv státního rozpočtu na ekonomiku**

Snahou státu musí být prostřednictvím jak příjmových, tak výdajových položek působit na rozvoj národní ekonomiky jako celku. Státní rozpočet může ovlivňovat zejména cyklický

---

<sup>6</sup> PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1.vyd. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-108-64

vývoj ekonomiky vlivem působení trhu. V období konjunktury je vhodné sestavovat rozpočet přebytkový, tj. méně vydávat než dovolují příjmy. Tím je uvolňováno do oběhu méně prostředků, čímž se snižuje agregátní poptávka. Tím se v časovém posunu snižuje i nabídka, dochází ke snížení dynamiky růstu, ale neroste inflace.

V období recese je vhodné sestavovat deficitní rozpočet, např. snížením daní nebo zvýšením výdajů ve veřejném sektoru. Tím se dostává do oběhu více prostředků a zvyšuje se poptávka. V časovém posunu dochází ke zvýšení nabídky, jež sebou nese zvýšení dynamiky ekonomických aktivit.

Následně lze říci, že co stát uspoří v době konjunktury, to vydá v době recese. Většina států vykazuje deficitní rozpočet s následným růstem státního dluhu a proto většina států je více nebo méně zadlužena.

## **1.7 Problém deficitnosti**

Rozpočet by měl být dlouhodobě vyrovnaný, tj. deficity vzniklé v cyklických fázích recese by měly být dlouhodobě vykompenzovány přebytky, vzniklými v cyklických fázích expanze.

V této souvislosti je možno uvést následující argument: pokud by se vláda chtěla vyhnout nepříznivým důsledkům deficitů, musela by se snažit udržet alespoň vyrovnaný (ne-li přebytkový) rozpočet i ve fázi recese. Klesající příjmy, způsobené poklesem důchodu případně i míry zdanění a tím v důsledku i poklesem objemu vybraných daní, by proto musely být doprovázeny i klesajícími výdaji. Tímto by rozpočet působil procklicky a destabilizačně.

Při cestě k vyrovnanému rozpočtu není problém předvídatelnosti budoucího vývoje jedinou bariérou. Další překážku představují tlaky k nevratnosti, neboli ireversibilitě řady nástrojů aktivní, expanzivní fiskální politiky. Expanzivní opatření aktivistické fiskální politiky, jež

jsou spojená s rozpočtovým deficitem, v podobě daňových reforem nebo různých výdajů zpravidla nenarážejí při rozhodovacím procesu na překážky. To potvrzují poválečné zkušenosti v řadě rozvinutých ekonomik.

Výsledkem státního deficitu, je vznik státního či veřejného dluhu. Pozitivem zadlužování je dočasný růst ekonomiky jako celku. Negativem je to, že potřebné finanční prostředky si stát musí vypůjčit (např. od banky nebo vydat obligace). To může vést k zvyšování peněz v oběhu a následné inflaci. Na problém státního zadlužení jsou různé názory.

Schodky státních rozpočtů je možné rozdělit, podle důvodu jejich vzniku na dva základní typy.

Prvním jsou schodky strukturální, jejichž základní příčinou je nevyvážená struktura příjmů a výdajů rozpočtu. V případě, že se vláda rozhodne pro plánovaný deficit v situaci, kdy ekonomika plně využívá svoji kapacitu, a tudíž dosahuje svou výkonností potenciálního produktu, hovoříme o strukturálním deficitu.

Pokud soukromé výdaje klesají rychleji, než rostou státní výdaje, dostavuje se efekt vytěšňování soukromých investic, který může být důsledkem strukturálního deficitu rozpočtu (stát pak má vysoké výdaje, ovšem nižší příjmy, protože rychlejším vytlačováním soukromých investic se snižují daňové výnosy státního rozpočtu).

Druhým typem jsou schodky nahodilé, neboli cyklické, vznikající v důsledku nepravidelných a těžko předvídatelných ekonomických výkyvů. Příjmy i výdaje státního rozpočtu jsou předem naplánovány zákonem o státním rozpočtu na jeden kalendářní rok dopředu. Výše příjmů státní pokladny se přitom odvíjí od projekce ekonomického výkonu dané země v budoucím roce. Pakliže zemi v průběhu čerpání a naplňování státního rozpočtu postihne náhlé zpomalení hospodářského růstu či dokonce ekonomická recese, jejímž průvodním jevem bude pokles hrubého domácího produktu (HDP) pod potenciální produkt, následné zvýšení nezaměstnanosti kombinované s poklesem firemních zisků povede k oslabení přítoku peněz do státní pokladny.

Protože ani sebeschopnější a sebegeniálnější správce státní pokladny nemá v uvedené situaci možnost během několika týdnů přizpůsobit státní výdaje neplánovaně nižším příjmům, dostává se státní rozpočet do neplánovaného schodku. Pokud je schodek ihned po odplynutí ekonomických problémů splacen (včetně úroků), nezanechává tato událost v ekonomice žádné dlouhodobé negativní stopy.

Oba typy rozpočtových schodků lze obecně vyjádřit v jednotkách národní či jiné světové měny, nebo pro lepší vypovídající hodnotu v procentech hrubého domácího produktu dané ekonomiky<sup>7</sup>

## **1.8 Politické hledisko státního rozpočtu**

Politické chování a rozhodování jednotlivců je podřízeno stejným ekonomickým zájmům jako chování jednotlivců na trhu. Cílem je v obou případech maximalizace vlastního individuálního prospěchu. Politické strany nesoutěží o vyhrání voleb proto, aby formulovaly a plnily své politické programy, ale formulují své volební programy za účelem vyhrání voleb.

V teorii veřejné volby, jež se zabývá ekonomickým chováním v rámci dané politiky státu lze rozlišit několik prvků celého procesu:

Prvním prvkem jsou občané – voliči, kteří jsou zároveň spotřebiteli veřejných statků a daňovými poplatníky. Jejich preference u spotřeby veřejných statků jsou individuální, proto se v analýzách zohledňují preference tzv. voliče mediána, který je uprostřed souboru lichého počtu voličů, které ovlivňuje to, z jaké sociální vrstvy volič medián pochází.

---

<sup>7</sup> ZEMÁNEK, J., *Instattní Ekonomie nejen pro začátečníky*, 1. vydání, Computer Media, 2010. 176 s. 978-80-7402-059-9

Dalším prvkem jsou politikové, kteří jsou ve volbách zvoleni do volených orgánů např. do zastupitelstev, obcí, krajů, do zákonodárných orgánů státu a zpravidla svým hlasováním rozhodují o způsobu financování veřejných statků, jakožto rozhodují o jejich struktuře, velikosti a kvalitě. Volební proces se uskutečňuje ve formě přímé nebo zastupitelské demokracie.

Dále se celého procesu účastní různé nátlakové skupiny (lobby), které se určitým způsobem snaží ovlivnit rozhodování volených orgánů, případně i výkonných orgánů ve svůj prospěch, např. prostřednictvím zastrašování, podplácení apod.

Posledním prvkem jsou byrokraté – úředníci, jež ve výkonných orgánech rozhodují, resp. plní rozhodnutí volených orgánů

Obecným cílem teorie veřejné volby by mělo být vytvoření a akceptování takových pravidel, které by uváděly do souladu sobecké zájmy politiků s racionálním využitím zdrojů. Vlastní zájmy politiků se zde stávají předmětem vědeckého výzkumu.<sup>8</sup>

Škola veřejné volby studuje chování voličů, politiků a byrokracie, jež jednají převážně ve svém vlastním zájmu. Předpokládá tudíž, že vlády se chovají takovým způsobem, aby v příštích volbách dostaly co nejvíce hlasů a proto má na průběh hospodářského cyklu významný vliv cyklus politický. Před volbami preferují vlády politiku poptávkové expanze, po volbách se naopak uchylují k protiinflační politice poptávkové restrikce.

Kladný vliv státních zásahů, zejména ve formě zákonodárné je přímý, okamžitý a viditelný, zatímco jeho negativní dopady jsou postupné, nepřímé a v ústraní. Proto je nutné, aby většina lidstva pohlížela na tyto státní zásahy s vírou v jejich dobro. Voliči tak preferují takové množství statků, při němž se jeho užitek rovná mezním nákladům na tento

---

<sup>8</sup> HOLLMAN, R., *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha : C.H. Beck, 1999. ISBN 8071792381.



statek ve formě daně. Při rozhodování o výdajích na ten či onen statek používá vláda většinové pravidlo<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> <http://nb.vse.cz/~urbanek/VF200/vf200VerVolbaOchrana.pdf>

## 2 Federalismus

Federalismus je politický směr, jenž se domáhá takového státního zřízení, při kterém jednotlivé součásti většího celku jsou státy samostatnými, avšak pouze do té míry kdy jejich společné zájmy nevyžadují, aby jejich samostatnost byla omezena ve prospěch celku.

Pod tento široký pojem lze zařadit více federativních programů. Rozdíly mezi těmito programy mohou spočívat např. v tom, zda jsou tyto celky vymezeny z hlediska historického vývoje, národnosti, náboženství, hospodářských zájmů apod. Rozdíl může dále spočívat v tom, jak stát pojímá tento celek složený z daných součástí- zda se jedná o stát spolkový, personální, či reální unie. Tyto programy však mají společnou snahu, aby se jednotlivým součástem celku dostalo jisté míry samostatnosti, jež je podle jejich potřeb omezena ve prospěch ústřední moci pokud je to zapotřebí ke sledování společných zájmů. Takováto politika nese označení federalistická. Jejím opakem je politika centralistická soustřeďující veškerou funkci i činnost v moci ústřední. Autonomistická politika, jež je opakem politiky centralistické se liší od federalismu tím, že nepředpokládá nutně, že se její součásti utvoří v dílčí, samostatné státy.

Federalismus v sobě obsahuje autonomní snahy, je ale pojmem širším. Lze na něj též nahlížet ze dvou hledisek- z hlediska politického a ekonomického.<sup>10</sup>

Politické hledisko federalismu vychází z existence více než jedné úrovně vlády. Každá tato úroveň je do jisté míry soběstačná ve svých rozhodnutích, čímž v demokratických uskupeních představuje protiváhu centrální moci. Občané mohou lépe kontrolovat jimi zvolené zástupce, jestliže je zákonodárná moc rozdělena na více úrovní. A.Fossati a G.Panella proto uvádějí, že federalismus je třeba chápat jako „nástroj zvyšování efektivnosti politického rozhodování v demokratických „společnostech“

---

<sup>10</sup> SMITH, J., *Federalism*. Univ of British Columbia Pr 2005, 195 s. ISBN 0-7748-1061

Federalismus lze však chápat i v širším pojetí. Z ekonomického hlediska má veřejný sektor povahu federativního sektoru, neboť fiskální rozhodnutí jsou utvářena na různých stupních řízení a správy. Rozhodující je tedy státoprávní uspořádání v dané zemi. R. Musgrave tak poprvé použil pojem fiskální federalismus, jež se obecně zabývá fungováním veřejných financí, ne jen ve federativních státních uskupeních.<sup>11</sup>

## **2.1 Fiskální federalismus.**

Fiskální federalismus, je poměrně novou součástí veřejných financí. Rozpracováním a aplikací poznatků do komplexní teorie se zabývali především ekonomové z anglosaských zemí. Mezi nejznámější díla zabývající se touto problematikou patří dílo Fiskální federalismus od Wallace Oatese z roku 1972. Této problematice se taktéž věnoval Richard Musgrave, James Buchanan, francouz Charles Tiebout a německý ekonom Paul Bernan Spahl. Vzhledem k rostoucí úloze územních samospráv se této problematice věnuje v posledních desetiletích i ekonomové v evropských zemích.

Teorie fiskálního federalismu řeší problematiku finančních vztahů mezi centrální vládou a jednotlivými nižšími správními úrovněmi a tím se snaží zlepšit ekonomické a politické rozhodování vlád a veřejného sektoru. Snaží se nalézt odpovědi na otázky: jak optimálně přiřazovat příjmy, jak rozdělit odpovědnost za zabezpečování a financování veřejných statků mezi jednotlivé úrovně fiskálního systému.

J. Peková vymezuje ve své publikaci *Finance územní samosprávy* na tři oblasti. První oblast se týká otázek okolo vertikální a horizontální struktury veřejného sektoru. Zabývá se následně optimalizací vazeb jeho jednotlivých stupňů a článků, jak optimálně využít fiskální funkce mezi jednotlivými úrovněmi vlády a v neposlední řadě otázkou jak rozdělit

---

<sup>11</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů*. 2. aktualizované vyd. Praha Grada, 2009. 304 s.. ISBN 978-80-247-2789-9

pravomoci a odpovědnosti za jednotlivé výdajové oblasti a stanovit uspořádání příjmů a daňové pravomoci.

V osmdesátých a devadesátých letech minulého století v řadě zemí rostlo rozčarování z funkcí a úlohy veřejné správy, jež vedlo k tlaku na odklon od silné ústřední vlády. Dodnes tak mnoho zemí prochází množstvím reforem veřejného sektoru se snahou přenést určitou míru odpovědnosti pravomocí na nižší složky státní samosprávy. Tímto byl v ekonomii zaveden nový pojem- fiskální decentralizace, jež se zabývá optimální úrovní přenesení odpovědnosti na nižší vládní úrovně tak, aby služby a potřeby veřejného sektoru byly efektivněji a kvalitněji financovány.

Někteří autoři jako např. V. Tanzi rozlišují decentralizaci fiskální, jež vzniká v situaci kdy nižší vládní úrovně mají legislativně určené pravomoci ukládat a vybírat daně a současně nést zodpovědnost za výdaje těchto prostředků. Vedle toho je rozlišována decentralizace administrativní, jež je vzniká v situaci, kdy je většina daní ukládána a vybírána centrálně, následně jsou příjmy přidělovány decentralizovaným nižším úrovním vlády. Ty je následně přerozdělují podle předem daných pravidel pod kontrolou ústřední vlády.<sup>12</sup>

## **2.2 Modely fiskálního federalismu**

Podle způsobu jak se tvoří zdroje na příjmové straně rozpočtu lze identifikovat modely fiskální federalismu. Různé možnosti výběru příjmů tak následně ovlivňují uspokojování potřeb jednotlivých článků rozpočtových soustav na jejich výdajové straně. Jak už tomu v ekonomické teorii bývá, v čisté formě se tyto modely vyskytují pouze teoreticky a v čase dochází k jejich neustálému vývoji. Jejich užitek tedy tkví v tom, že pomocí nich můžeme zkoumat míru samostatnosti nižších vládních úrovní.

---

<sup>12</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů*. 2. aktualizované vyd. Praha Grada, 2009. 304 s.. ISBN 978-80-247-2789-9

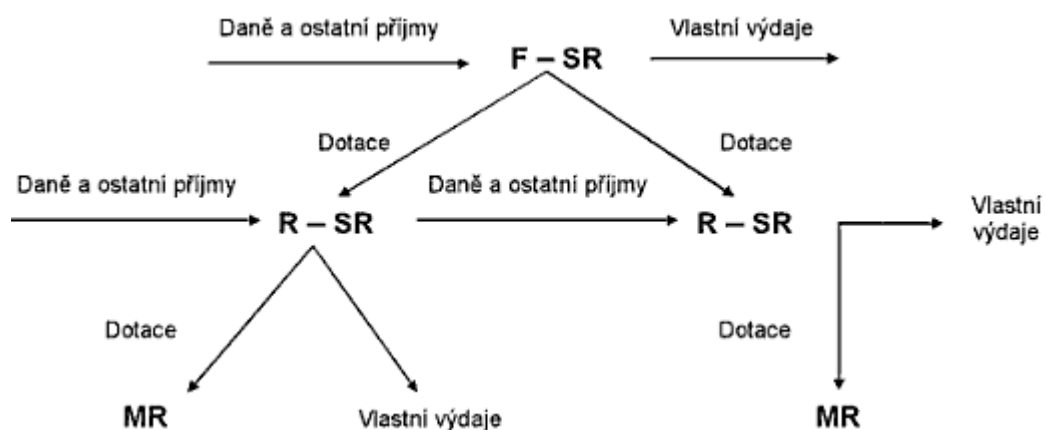
V anglosaských zemích je uplatňován tzv. Musgraveův koláčový model fiskálního federalismu, někdy také označován jako model vrstveného dortu. Je založen na vertikálním modelu veřejného sektoru kdy se jednotlivé úrovně vlády vyznačují fiskální autonomií a je tak ponechán dostatečný prostor pro nezávislou fiskální politiku na každém stupni odpovědnosti i jednotlivým úrovním vlád na úrovni horizontální. Tento model se označuje též za model vertikální.

Jako další model, jež ve federativních zemích rozlišujeme model horizontální též kooperativního federalismu. Tento typ federálního uspořádání reprezentuje Německo. Charakteristickým rysem je silná centrální vláda s rozsáhlým vlivem, jednotnou legislativou a daňovým systémem, na druhé straně však existuje i střední stupeň vlády. Tento model tak vykazuje jak prvky unitárního, tak i federativního uspořádání. Protože je potřeba vyrovnat prostorové diskrepance mezi jednotlivými oblastmi- dochází k vytváření finančních vztahů a vazeb především na horizontální úrovni ve snaze pomoci chudším zemím od zemí bohatších a tudíž i odvádějících větší daně. Na druhé straně je též vytvářena i linie vertikální a to mezi jednotlivými spolkovými zeměmi.

Kombinací vertikálního a horizontálního modelu získáme model, s jehož podobou se v praxi setkáváme nejčastěji- kombinovaný model fiskálního federalismu. Princip spočívá v tom, že každý stupeň vlády disponuje vlastními příjmy (na nižších úrovních vlády jsou zdrojem příjmů především příjmy daňového a nedaňového charakteru) jež doplňují dotace z vyšších vládních úrovní. Vzhledem k tomu, že obce a regiony bývají nerovnoměrně zatížené daněmi, stát se snaží tyto rozdíly vyrovnávat pomocí přerozdělovacích procesů. Co se týče centralizace a decentralizace, objevují se v tomto modelu s větší či menší mírou.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1.vyd. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-108-64

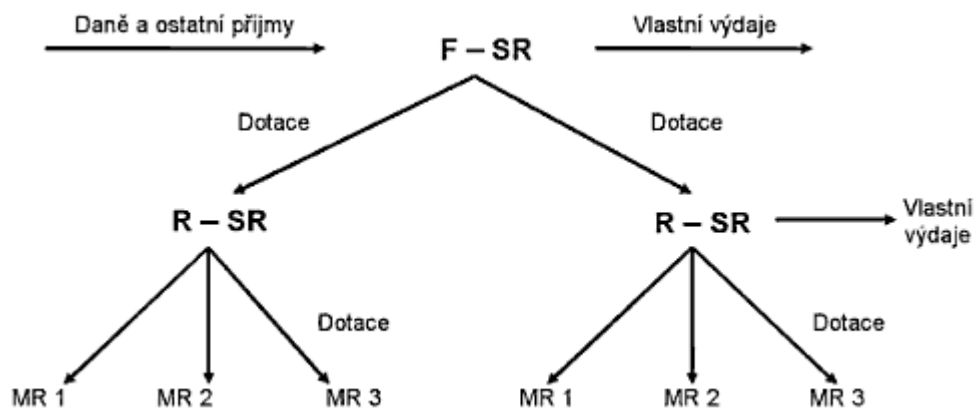


Obrázek 1 *Kombinovaný model fiskálního federalismu*

Pramen: Peková, J. Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, 2004

### 2.2.1 Centralizovaný model fiskálního federalismu

V tomto modelu se jednotlivé vládní úrovně vyznačují nízkou mírou samostatnosti. Do centrálního rozpočtu, jež se vyznačuje největší mírou samostatnosti, proudí nejvýznamnější objem příjmů. Z něj jsou poté po vertikální linii směřovány prostředky nižším vládním úrovním, zejména pomocí účelových dotací. Nižší vládní úrovně sice disponují vlastními příjmy, ty však nestačí plně krýt výdaje těchto jednotek a tudíž jsou závislé na dotacích z centrálního rozpočtu. Činnost a hospodaření těchto vládních úrovní je tak ovlivňována státem právě prostřednictvím těchto dotací.



Obrázek 2 *Centralizovaný model fiskálního federalismu*

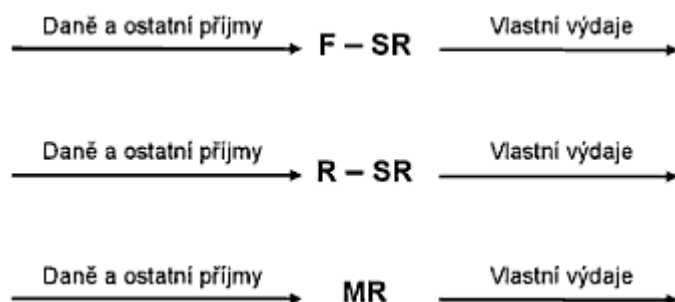
Pramen: Peková, J. Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, 2004

Výhody tohoto modelu spočívají v tom, že pro získávání daní a poplatků je stanoven jednotný postup. Nižší stupně vlády jsou vyloučeny ze snahy získat větší množství finančních prostředků do svých rozpočtů a také mezi těmito celky panuje nižší míra konkurence.

Na druhou stranu však tyto nižší územní celky jeví menší zájem o získávání rozpočtových příjmů z vlastních zdrojů. Hrozí také nebezpečí korupce a neobjektivnosti při rozdělování finančních prostředků municipalitám. V případě nedostatku zdrojů hrozí těmto nižším úrovním vlády zpomalení hospodářského růstu a společenského rozvoje.

### 2.2.2 Decentralizovaný model fiskálního federalismu

Nižší úrovně vlády, jsou v tomto modelu plně finančně samostatné, a proto v jeho rozpočtové soustavě prakticky neexistují přerozdělovací procesy. Tento model tedy předpokládá, že i nejnižší stupně vlády disponují dostatečným množstvím kompetencí a příjmů ke kompletnímu pokrytí výdajů po celý rok. Tyto nižší stupně vlády tak musí mít rozsáhlou kompetenci ukládat a vybírat daně. Tento model je však pouze teoretický a v praxi není možné jej v čisté podobě identifikovat.



Obrázek 3 Decentralizovaný model fiskálního federalismu

Pramen: Peková, J. Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, 2004

Výhodou tohoto modelu je větší průhlednost, neboť místní vlády jsou za efektivní využití vybraných finančních zdrojů zodpovědné přímo svým voličům. Průhlednost také spočívá

v tom, že hospodářské výsledky jsou na daném místě patrné a je tudíž nemožné veškeré nedostatky operativně řešit.

Tento model však skrývá množství nevýhod v podobě oslabeného vztahu mezi centrem a příslušnou nižší úrovní vlády. Vybírání a správa finančních prostředků pouze na místní úrovni může též vést k tomu, že centrální vláda nebude mít dostatek prostředků pro celonárodní potřeby v podobě obrany státu, dopravní infrastruktury apod. Vzhledem k tomu, že jednotlivé druhy finančních příjmů nemusí být rozloženy rovnoměrně, může tato skutečnost způsobit velké rozdíly mezi jednotlivými oblastmi. To ve svém důsledku může vést k migracím z chudších regionů do oblastí bohatších. Často se také stává, že nižší vládní stupně nepamatují na tvorbu rezerv pro mimořádné potřeby, např. v případě zasažení oblasti přírodní katastrofou apod. V tomto modelu může též docházet k tomu, že sociálněekonomické procesy a jejich řízení na celospolečenské úrovni mohou být více nepružné až neefektivní.<sup>14</sup>

### **2.2.3 Kombinovaný model fiskálního federalismu**

Kombinovaný model v sobě zahrnuje prvky jak centralizační tak decentralizační. Centralizačně působí v tomto modelu fakt, že většina příjmů plyne do státního rozpočtu a z něj jsou následně poskytovány dotace rozpočtům na nižší úrovni státní správy. Naopak decentralizační prvky v podobě posílení funkce územní samosprávy zajišťují územním rozpočtům vymezení větších příjmů a zajištění relativní soběstačnosti těchto rozpočtů.

Tento model tak v různé míře centralizuje některé veřejné příjmy do centrálního rozpočtu a naopak jiné decentralizuje do jednotlivých stupňů státní samosprávy. Každá úroveň vlády včetně územní samosprávy tak má v tomto modelu vyčleněny své vlastní příjmy. Co se týče nižších úrovní vlády, těm je obecně vyčleňován menší objem finančních prostředků,

---

<sup>14</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů*. 2. aktualizované vyd. Praha Grada, 2009. 304 s.. ISBN 978-80-247-2789-9

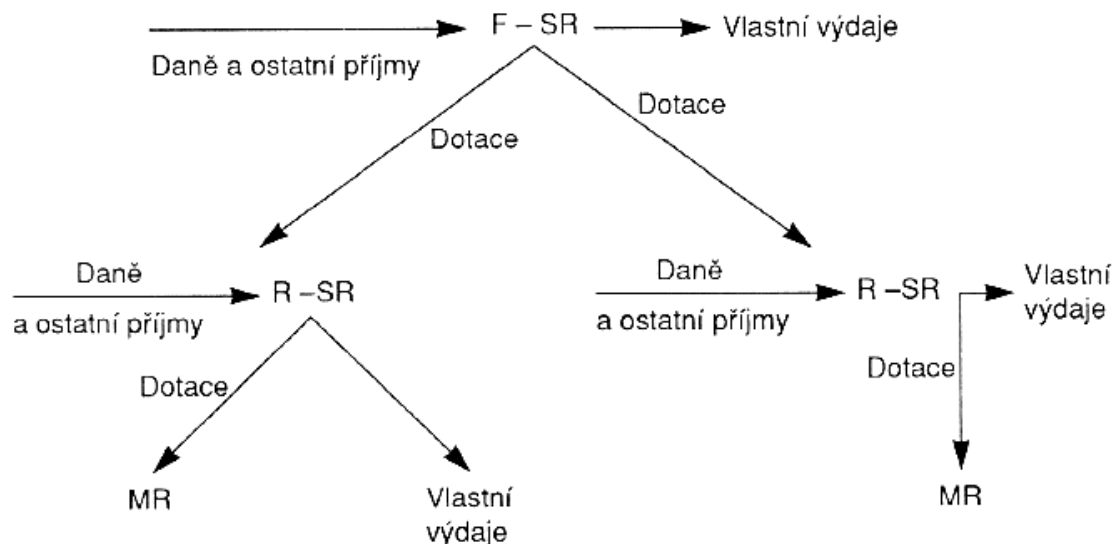


jedná se především o daně svěřené a sdílené, jež ale nepokryjí maximální potřebu během fiskálního roku.

Tyto samosprávné celky tak mají vlastní daňové a nedaňové příjmy doplněny o dotace z vyššího rozpočtu, zejména se jedná o rozpočet státní. Tento přerozdělovací proces se prostřednictvím dotací snaží zmírnit nerovný výnos z daní na jednotlivých územích a umožnit tak místním samosprávám na celém území státu zabezpečovat základní veřejné statky na lokální i regionální úrovni ve srovnatelné kvalitě. Současně to ale státu umožňuje, alespoň v minimální míře ovlivňovat rozhodnutí územní samosprávy

Pro tento model je tedy velmi důležité optimální rozdělení pravomocí, kompetencí a odpovědnosti. Nižší stupně územní samosprávy musí respektovat určitý stupeň kontroly ze strany vyššího stupně vlády, ten na druhou stranu musí respektovat a zohledňovat preference a zájmy těchto nižších stupňů. Pro stát je tedy důležité, aby byl připraven na vytváření kompromisů při střetu lokálních a celospolečenských zájmů.

### Kombinovaný model



Obrázek 4 *Kombinovaný model fiskálního federalismu*<sup>2</sup>

Pramen: Peková, J. Hospodaření a finance územní samosprávy, Management Press, 2004

### **2.3 Způsoby decentralizace fiskálních funkcí**

Decentralizaci je možné provést třemi způsoby. Prvním způsobem je decentralizace daňových příjmů spolu s výdajovými kompetencemi. Podle podílu místních vlád na celkových rozpočtových příjmech a výdajích se posuzuje i míra decentralizace- jinými slovy, čím je tento podíl větší, tím je míra decentralizace v dané zemi také větší.

Druhým způsob je pouhé decentralizování veřejných výdajů. Vzhledem k tomu, že vlastní příjmy z daní jsou pro místní vlády nevýznamné, vzhledem k jejich objemu, větší část jejich celkových příjmů tvoří dotace z vyšších úrovní vlády, jež jsou určené ke krytí rozdílu mezi příjmy skutečnými a požadovanými.

Třetím způsobem je situace, kdy nedochází ke zvýšení pravomocí ve výkonu příjmové nebo výdajové politiky. Místní vlády se více podílejí na rozhodování o některých veřejných statcích bez změn jejich financování. Statisticky ale tento typ nelze zachytit.

Pro decentralizované poskytování veřejných statků se přiklání ekonomická teorie z mnoha důvodů. Jedním z důvodů je fakt, že samospráva na nižším stupni je schopna lépe identifikovat, interpretovat a realizovat přání a preference místních obyvatel než centrální vláda. Efektivní jsou tedy, jak rozhodnutí o výdajích, tak i způsob jak tyto výdaje financovat, neboť ti, jež poskytují své finanční prostředky, mohou mnohem lépe vyjádřit racionální volbu. Čím více jsou preference rozptýleny, tím více je decentralizace výhodnější- za tímto názorem stojí ekonomové Buchanan, Tulloch, Tiebout.

Dalším faktem je, že elasticita k individuálním a geografickým preferencím je vyšší na nižší vládní úrovni, než na střední úrovni vlády. Na nižší vládní úrovni je také mnohem užší vazba mezi voliči a jimi zvolenými zástupci a kontrola ze strany občanů je tak významnější.

Pro místní samosprávy je také mnohem jednodušší zkoušet různé způsoby poskytování veřejných statků. Je pro ně mnohem jednodušší experimentovat na svém poli působení a tím se snažit najít nejvhodnější a nejefektivnější způsob jak služby zajistit. V případě, že

tak bude tímto stylem nalezen, další samosprávné celky tak mohou toto poskytování služeb kopírovat bez dalších vlastních nákladů, což je dalším přínosem. Pokud je naopak způsob zajišťování a poskytování veřejných statků dán rigidním předpisem, není poskytnut dostatečný prostor pro vlastní invenci ze strany samosprávných celků.

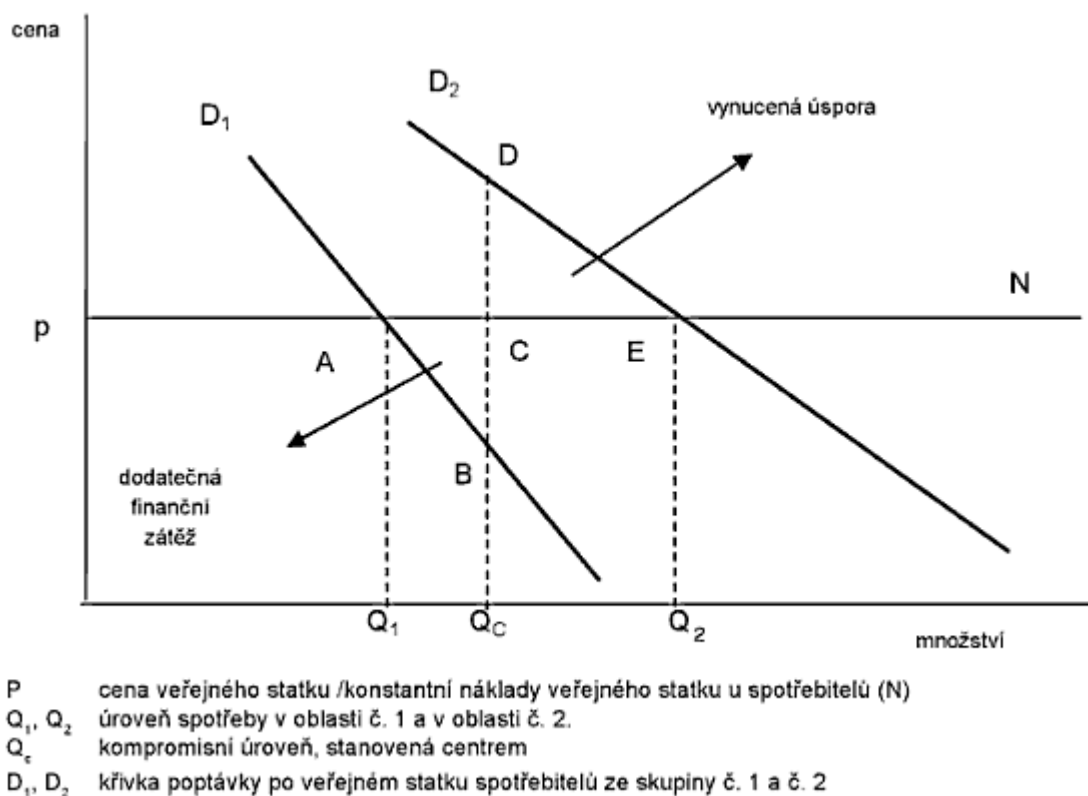
V případě systému centralizovaného dochází ke ztrátám kvůli vysokým nákladům na rozhodování a též vzhledem k tomu, že užitek z některých statků je prostorově omezen. Na této bázi byl založen tzv. decentralizační teorém, neboli Oatesův teorém, jež říká, že centrálně zajišťované statky ztrácí efekt v takovém rozsahu, jež je nepřímým cenové elasticitě poptávky a rozdílech v poptávce ve fiskálních společenstvích. Ekonomické odhady ve většině případů naznačují vysokou neelasticitu poptávky po veřejných statcích, což způsobuje značné ztráty v oblasti centrálně řízených veřejných statků.

## **2.4 Ztráty efektu fiskální centralizace**

Na obrázku níže jsou zobrazeny dva místní modely s různou strukturou poptávky po veřejných statcích a s konstantními náklady na jednotku  $P$  (cena). Standardní úroveň statku  $Q$  je poskytována centralizovaně a představuje tak kompromis mezi nižší a vyšší poptávkou. Ztráta efektu pro každého spotřebitele, z oblasti první zobrazuje trojúhelník  $ABC$ , což představuje překročení nákladů na poskytované služby. Naproti tomu trojúhelník  $CED$  zobrazuje ztrátu spotřebitele z druhé oblasti, což představuje náklady na služby, jež poskytnuty nebyly.

Z tohoto teorému tedy vyplývá, že jestliže jsou rozdíly mezi poptávkou jednotlivých území stejné, nebo se jen nepatrně liší, je centralizace i decentralizace stejně efektivní. Jestliže jsou však mezi poptávkou jednotlivých území velké rozdíly, přičemž při poskytování veřejných statků neexistují negativní externality, je decentralizace efektivnější než centralizace. Pokud jsou rozdíly v poptávce stejné, nebo se jen nepatrně liší a při

poskytování veřejných statků lze pozorovat externality, je centralizace efektivnější než decentralizace.<sup>15</sup>



Obrázek 5 Ztráty efektu fiskální centralizace

Pramen: OATES, E.W. *Fiskální federalismus: přehled teoretického výzkumu a praktických výsledků*. Finance a úvěr, 1991

#### 2.4.1 Tieboutův model

M. Tiebout vyslovil myšlenku, že v případě existence dostatečně velkého množství územních celků, kdy každé z nich zabezpečuje odlišné veřejné statky, je možné říci, že místní veřejný sektor vykazuje stejné výsledky, jako sektor soukromý. Důvodem je to, že každý jednotlivec vybírá takovou strukturu spotřeby, jež je pro něj optimální a přináší mu

<sup>15</sup> OATES, E.W. *Fiskální federalismus: přehled teoretického výzkumu a praktických výsledků*. Finance a úvěr, 1991

nejvyšší užitek. Dá se říci, že jedinec „volí nohama“, jinými slovy výběrem statků jsou vyjadřovány jeho preference a v případě, že jsou jím placené daně rovné mezním nákladům na rozšíření poskytování místních služeb na nového příchozího, alokace zdrojů tak bude pareto efektivní.

Předpokladem tohoto modelu je dokonalá mobilita spotřebitelů, žijí pouze z rozděleného důchodu, nejsou mezi nimi přátelské ani příbuzenské vztahy, v daném místě neexistují distorzí daně, existuje dostatečný počet společenství, mezi nimiž neexistují efekty přelévání. Tyto předpoklady limitují v reálném světě čistou formu tohoto modelu, avšak mobilita spotřebitelů umožňuje získávat vyšší efekt z decentralizace správy, především se to týká veřejných statků na místní úrovni.

Otázkou zůstává, jaká velikost společenství je optimální a jak zajišťovat odpovídající objem veřejných statků. Větší společenství sice těží z úspor z rozsahu, v případě že jeho velikost měříme, ne pouze počtem obyvatelstva, ale hustotou osídlení, ve výsledku jsou společenství většího rozsahu levnější. Na druhou stranu, pokud budeme vycházet z charakteristiky veřejných statků, že jejich spotřeba je nerivalitního charakteru, rostoucí počet obyvatelstva může způsobit zhoršování kvality poskytovaného statku a docházet tak k jevu přetížení. Touto problematikou se zabýval další ekonom- J. M. Buchanan a vytvořil tak svoji teorii klubů

#### **2.4.2 Buchananova teorie klubů**

J. M. Buchanan vytvořil pojem klub, jež charakterizoval jako společenství, jehož počet členů je optimální. To nastává v případě, kdy jsou průměrné náklady na poskytování místního veřejného statku rovny mezním nákladům na rozšíření klubu o nového člena. Klub je tedy vytvořen k účelu těžit z úspor z rozsahu a sdílet tak náklady na zajišťování komodity, jež je nedělitelná, případně uspokojovat potřebu svých členů shromažďovat ve společenstvích s podobnými zájmy a preferencemi. Na základě společných preferencí občanů každého klubu tak dochází k alokaci veřejných statků.

V případě, že je uvnitř klubu kolektivně požadováno poskytování určitého statku, bude tento statek distribuován na veřejné úrovni. V opačném případě, kdy určitý statek vyžaduje menší část klubu, je poskytován na úrovni soukromé. Podle daných preferencí a důhodů v dané oblasti tak existují kluby jak s rozsáhlým veřejným sektorem, tak i kluby s veřejným sektorem omezeným.

Tato teorie však vychází z předpokladu existence čistých veřejných statků, jejichž charakteristice odpovídá v současné době jen malé množství veřejných statků z důvodu efektu přetížení. V rámci území také mohou existovat rozdíly v příjmech, což vede k rozdílnému daňovému zatížení v jednotlivých společenstvích. Některé oblasti tak mají možnost poskytovat veřejné statky ve větší míře než ostatní, což může vést k prostorové polarizaci bohatých a chudších skupin obyvatelstva, případně ke vzniku etnických, rasových, či náboženských skupin.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů*. 2. aktualizované vyd. Praha Grada, 2009. 304 s.. ISBN 978-80-247-2789-9

### 3 Kanada

Kanada je rozlohou druhou nejrozsáhlejší zemí světa, její obyvatelstvo přes 33 milónů občanů tvoří imigranti z nejrůznějších kultur světa. Vzhledem k tomu, že byla tato země kolonizována jak francouzsky tak i anglicky mluvícími dobyvateli, jsou zde dnes ustaveny úřední jazyky dva- francouzština i angličtina.

Kanada se stala federací v roce 1867, když se původní britská kolonie Kanada rozdělila na dvě nové provincie - Quebec s francouzsky mluvící většinou obyvatelstva a Ontario s anglicky mluvící většinou. Dále se připojily další britské kolonie v oblasti- Nova Scotia a Nový Brunswick aby tak vytvořily federaci ze čtyř provincií. Po dalších 133 let se tato federace rozrůstala po severní polovině severní Ameriky, až zahrnovala její většinu- od atlantického oceánu po Tichý oceán. Toto území je tak složeno z deseti provincií a tří teritorií, jež jsou relativně řízeny centrálně. Kanada zahrnující diverzifikované obyvatelstvo i rozdílné regionální ekonomiky se tak stala nejvíce decentralizovanou federací světa i přesto, že současně buduje jednotnou dopravní síť a sociální programy.<sup>17</sup>

Tabulka 1 *Provincie a teritoria Kanady*

Provincie Kanady	
provincie	hlavní město
Alberta	Edmonton
British Columbia	Victoria
Manitoba	Winnipeg
New Brunswick	Fredericton
Newfoundland and Labrador	Saint John's
Nova Scotia	Halifax
Ontario	Toronto

<sup>17</sup> Kanada- Základní informace o teritoriu [online] zdroj MZV ČR , [2011-03-10] dostupný z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cz/sti/kanada-zakladni-informace-o-teritoriu/1/1000849/#sec8>>

Provincie Kanady	
<b>provincie</b>	<b>hlavní město</b>
Prince Edward Island	Charlottetown
Québec	Québec
Saskatchewan	Regina
Teritoria Kanady	
<b>teritorium</b>	<b>hlavní město</b>
Northwest Territories	Yellowknife
Nunavut	Iqaluit
Yukon	Whitehorse

Zdroj *Kanada- Základní informace o teritoriu* [online] zdroj MZV ČR , [2011-03-10] dostupný z WWW: <http://www.businessinfo.cz/cz/sti/kanada-zakladni-informace-o-teritoriu/1/1000849/#sec8>>

Struktura vlády se skládá z vlády federální, z deseti provinciálních vlád, třech teritoriálních a množstvím municipálních a lokálních vlád. Všechny tyto vlády jsou organizovány na základě westministerském systému.

Hlavou státu je britská královna zastoupená generálním guvernérem.

Mezi federální vládou a provinciálními vládami existuje spojení zákonodárné i výkonné moci volených zástupců, jež konají v závislosti na politice své strany.

Kanadský parlament sídlí na Parliament Hill v hlavním městě Ottawa a formálně je tvořen britským monarchou, zastoupeným generálním guvernérem a dvěma komorami – Senátem a Dolní sněmovnou.

Poslanci Dolní sněmovny (House of Commons, celkem 308 poslanců) jsou voleni nejméně jednou za pět let většinovým způsobem. Přidělování míst v dolní sněmovně je odvozeno od



počtu obyvatelstva- provincie s větším počtem občanů jsou tak zvýhodněny. Premiér musí vybrat úředníky ze zvolených členů dolní sněmovny a senátu a stejně tak do regionálních tak, aby respektoval regionální, jazykové a další důležité zájmy.

Předsedou Dolní sněmovny (Speaker of the House of Commons) je poslanec opoziční Liberální strany Peter Milliken. Předseda Dolní sněmovny má oficiální titul "The Honourable". Poslanci pracují ve 26 výborech Dolní sněmovny.

Senát (Senate) se skládá ze 105 senátorů, jmenovaných generálním guvernérem po návrhu ministerského předsedy. Předseda senátu nese titul je The Honourable Senator, v současné době je jím konzervativec Noél Kinsella. Senátoři vykonávají svoji funkci do dosažení věku 75 let. Čtyři největší regiony v Kanadě- Ontario, Quebec, Maritimské provincie(Nový Brunswick, Nova Scotia a Prince Edward Island) a západní Provincie (Britská Kolumbie, Alberta, Saskatchewan a Manitoba) každý tento region má v senátu 24 křesel. Zbytek křesel je přidělen ostatním provinciím.

Kromě stálých výborů Dolní sněmovny a senátních stálých výborů existují v současné době také 2 společné stálé výbory a ad hoc mohou být vytvářeny výbory zvláštní, a to v některých případech v obou komorách i společně.<sup>18</sup>

Provinciální a teritoriální vlády jsou jednokomorové. Systém volby je stejný jako do dolní sněmovny, stejně jako vztah mezi zákonodárnou a výkonnou mocí.

Federální vláda a provinciální vlády jsou na sobě nezávislé- není mezi těmito dvěma úrovněmi ustavena hierarchie. Provinciální zákonodárci a zástupci v parlamentu jsou nezávislí v rámci ústavou daných oblastí jurisdikce.

Federální vláda má legislativní a regulační funkci v oblastech, jež zahrnují: regulaci obchodu, obranu státu, zahraniční věci, trestní právo, sociální pojištění, přímé a nepřímé

---

<sup>18</sup> MAKARENKO, J., *Federalism in Canada: Basic Framework and Operation*, [online], 2008 [2011-02-12] dostupný z WWW: <<http://www.mapleleafweb.com/features/federalism-canada-basic-framework-and-operation>>

daně. Provincie mají legislativní a regulační funkci v oblastech vzdělání, zdravotnictví, sociální pomoc, občanská práva, municipální záležitosti, udělování licencí, vlastnické právo, přímě daně apod.

Kanadská tři teritoria jsou podřízené federální vládě a jejich právní struktury jsou stanoveny v několika zákonech. Teritoriální zákonodárci mají svoji zákonodárnou moc odvozenou od federální vlády. Lokální vlády jsou vytvořeny pouze za účelem regulace z vyšších stupňů moci.<sup>19</sup>

### **3.1 Ekonomická situace Kanady**

Kanada patří počtem obyvatel mezi středně velké státy, hospodářskou úrovní se však řadí mezi nejvyspělejší světové ekonomiky. Najdeme zde velké přírodní bohatství, moderní průmysl, výkonné a vysoce mechanizované zemědělství i vyspělý sektor služeb. Příjmem dosahujícím téměř 40 tis. USD na obyvatele je na jednom z předních míst ve světovém měřítku. Ekonomická prosperita a vytváření nových pracovních příležitostí patří k trvalým prioritám kanadské vlády. Jeden ze základních dlouhodobých cílů zahraniční politiky je zajišťování přístupu kanadského zboží na zahraniční trhy. Hospodářský růst je dlouhodobě zajištěn díky bohaté surovinové základně, exportem energií a zahraničními investicemi do oblasti těžby a zpracování surovin.

Ekonomická situace Kanady byla během posledních let mimořádně dobrá, díky pravidelným rozpočtovým přebytkům docházelo ke splácení zahraničního dluhu. I tuto zemi ovlivnila světová ekonomická recese, neboť největší obchodní partner- USA v roce 2008 začal snižovat poptávku, po kanadském zboží což v této zemi způsobilo výrazné zpomalení růstu hospodářství. Spolu s dopady světové finanční krize v roce 2009 dále klesal export do USA, což mělo za důsledek pokles HDP v řádech jednotek procentního bodu. Již ve třetím čtvrtletí roku 2009 byly zaznamenány projevy postupného zvratu

---

<sup>19</sup> SMITH, J., *Federalism*. Univ of British Columbia Pr 2005, 195 s. ISBN 0-7748-1061

vývoje a pomalého oživení. V roce 2010 dosáhl hrubý domácí produkt Kanady výš 1 564 mld. USD. Vyšší hodnoty dosáhly pouze USA, Čína, Japonsko, Německo, Francie, Velká Británie, Itálie a Brazílie. Kanada je tak devátou největší ekonomikou světa. Meziročně vzrostl HDP o 3,5%, podílely se na něm zejména export, výdaje spotřebitelů a firemní investice.

Navzdory očekávání centrální banky bylo oživení kanadské ekonomiky jen o něco rychlejší. Ekonomika byla příznivě ovlivněna především růstem exportu díky rostoucím cenám surovin a ekonomickému oživení v USA. Kanadský export je pro ekonomiku životně důležitý, neboť vytváří třetinu ekonomického výkonu a bude rovněž nezbytný pro ekonomické oživení po očekávaném oslabení spotřebitelských výdajů a ukončení vládních ekonomických stimulů zavedených v době ekonomické recese. Export však zároveň negativně ovlivňuje silný kanadský dolar a nízká produktivita kanadských firem. Firemní investice mají rostoucí tendenci, neboť firmy využívají nízké úrokové sazby a celosvětové oživení ekonomiky.

Nezaměstnanost se pohybuje pod hranicí 8% a inflace se drží na nízké úrovni. Vláda však bojuje s problémem snižování počtu pracovních míst na plný pracovní úvazek a zvyšování míry nezaměstnanosti u mladých lidí.

Tabulka 2 *Ekonomické ukazatele Kanady za posledních 5 let*

<b>ukazatel</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>HDP - běžné ceny (mld. CAD)</b>	1.450	1.530	1.600	1.527	1.622
<b>Růst HDP (%)</b>	2,8	2,6	0,6	-2,9	3,1
<b>HDP/hlava - běžné ceny (USD)</b>	39.269	43.397	45.064	39.669	45.658
<b>Míra inflace (%)</b>	2	2,4	1,1	1,9	2,3
<b>Míra nezaměstnanosti (%)</b>	6,1	5,8	7,2	8,2	7,8

Zdroj: *Kanada- Základní informace o teritoriu* [online] zdroj MZV ČR , [2011-03-10] dostupný z WWW: <http://www.businessinfo.cz/cz/sti/kanada-zakladni-informace-o-teritoriu/1/1000849/#sec8>>

### 3.2 Státní rozpočet – příjmy, výdaje, saldo za posledních 5 let

Kanada se v současné době orientuje na rychlé oživení hospodářského růstu a postupné nastartování běžného fungování ekonomiky, což je podstatnou prioritou navrženého rozpočtu a postupné a plánované ozdravení veřejných financí, zejména pak dosažením opětovné vyrovnané bilance federálního rozpočtu. V rámci rozpočtu jsou integrovány tři kroky směřující za tímto cílem. Prvním krokem je naplnění „exit“ strategie obsažené v Akčním ekonomickém plánu, včetně postupného utlumování jednorázových opatření a výdajů, na kterých byl plán postaven. Druhým pilířem je racionalizace výdajů státního rozpočtu formou cílených úspor. Rozpočet zavádí v této oblasti celkové úspory ve výši 17,6 mld. CAD (15,4 mld. USD) pro období následujících pěti let. Poslední pilíř se zaměřuje na optimalizaci fungování státní správy, za cíl si bere snížení fixních nákladů za současného zlepšení úrovně poskytovaných služeb. Vláda se rovněž zavázala nezvyšovat daňovou zátěž a nesnižovat výdaje v klíčových odvětvích jakými jsou zdravotnictví, vzdělávání či důchody.

Kanada se v rámci nedávné finanční a hospodářské krize považuje za globálního hráče, který díky svému silnému bankovnímu sektoru a rovněž dobrému zdraví celé ekonomiky ukazuje ostatním zemím, jakým způsobem lze podobným recesím čelit. V roce 2010 Kanada vykonávala rotující předsednickou funkci ve skupinách G8 a G20, jež jsou hlavními aktéry při řešení krize. Mezi její cíle patří dodržení a implementace závazků, které byly přijaty na obou fórech v letech 2008 a 2009 nejen v oblasti ekonomického oživení, ale i například v oblasti rozvojové spolupráce. Rozpočet počítá s navýšením částky na rozvojovou spolupráci v období 2010 – 2011 o 364 mil. CAD (319 mil. USD).

Tabulka 3 *Příjmy, výdaje a saldo rozpočtu*

Rok	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
Příjmy	236	242,4	233,1	218,6	
Výdaje	222,2	232,8	238,9	274,2	
Saldo	13,8	9,6	-5,8	-55,6	-40,5

Zdroj: <http://www.businessinfo.cz/cz/sti/kanada-zakladni-informace-o-teritoriu/1/1000849/#sec8>

Na finanční rok 2011-2012 (od 1.4 do 31.3.) předložil ministr financí Jim Flaherty návrh státního rozpočtu parlamentu dne 22. března 2011. Tento návrh byl prezentován pod heslem Nízké daně pro ekonomický růst a tvorbu pracovních míst. Rozpočet byl předložen s deficitem 29,6 mld. CAD a plánovanými výdaji 278,7 mld. CAD. Pro následující období předpokládá postupné snižování schodku až na 0,3 mld. CAD v roce 2014-15. Přebytku 4,2 mld. CAD má rozpočet opět v roce 2015-16. Výdajovými prioritami jsou tvorba pracovních míst, podpora rodin a komunit, ochrana životního prostředí, investice do inovací a vzdělávání, veřejná bezpečnost, zachování rozpočtové výhody.<sup>20</sup>

Kanadský rozpočet hraje důležitou roli nejen v rozhodování vlády o příjmech a výdajích, ale také ve fungování celého demokratického systému. Kanadská vláda nemůže rozhodovat o příjmech a výdajích svévolně, ale nejprve musí získat svolení od občanů zvolených zástupců sjednocených v parlamentu. Federální vláda, tak nejprve musí parlamentu představit svůj návrh rozpočtu, jenž následně hlasuje, o jeho schválení.

Od roku 1993 se využívá tzv. Systém řízení výdajů (Expenditure Management systém), kdy vláda musí směřovat ke snižování rozpočtových schodků, přičemž Premiér má mnohem větší kontrolu nad celkovými vládními výdaji.

Od té doby, kdy je rozpočtový proces vysoce centralizovaný, roste význam jeho politických následků. Jestliže veřejnost vidí, že má vláda své výdaje pod kontrolou, stoupá i důvěra ve vládu a její konání.<sup>21</sup>

V tabulkách 4 a 5 je stručně zobrazena skladba příjmové a výdajové stránky rozpočtů federální vlády a provincií. Podrobný rozpis jednotlivých položek lze nalézt v příloze. Oba stupně vlády mají přístup k hlavním daňovým zdrojům- osobním daní z příjmů, daním z příjmů firem, daním z prodeje a mezd. Provincie pak mají exkluzivní právo zvyšovat své

---

<sup>20</sup> Kanada- Základní informace o teritoriu [online] zdroj MZV ČR , [2011-03-10] dostupný z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cz/sti/kanada-zakladni-informace-o-teritoriu/1/1000849/#sec8>>

<sup>21</sup> MAKARENKO, J., *Federalism in Canada: Basic Framework and Operation*, [online], 2008 [2011-02-12] dostupný z WWW: <<http://www.mapleleafweb.com/features/federalism-canada-basic-framework-and-operation>>

příjmy díky poplatkům, ziskům z her a alkoholu a daním z nemovitostí a rovněž část příjmů tvoří i transfery federální vlády.

Tabulka 4 *Příjmy rozpočtů Federální vlády a provincií (data za rok 2000- 2001)*

	<i>Federální vláda</i>		<i>Provincie</i>	
	V Mld.\$	% celkových příjmů	V Mld.\$	% celkových příjmů
Daně z příjmů osob	88,2	46,3	53,3	25
Daně z příjmů firem	27,6	14,5	14	6,5
Daně z prodeje	27,7	14,5	27,5	12,9
Ostatní spotřební daně	11,1	5,8	19,1	1,9
Daně z nemovitostí a majetku	0,0	0,0	8,7	4,1
Ostatní daně	0,5	0,3	15	1,7
Sociální pojištění/mzdy	19,1	1,1	8,8	4,1
<b>Celkové daňové příjmy</b>	<b>174,2</b>	<b>91,5</b>	<b>146,3</b>	<b>68,6</b>
Prodej zboží/služeb	4,3	2,2	7,6	3,5
Investice a státní podniky	6,6	3,5	26,8	12,6
Federální transfery	0,0	0,0	31,7	14,9
<b>Celkové Příjmy</b>	<b>190,4</b>	<b>100</b>	<b>213,4</b>	<b>100</b>

Zdroj: vlastní zpracování na základě dat kanadského statistického úřadu [online] 29-08-31  
dostupný z WWW: <<http://www40.statcan.ca/l01/cst01/GOVT55A-eng.htm>>

Tabulka 5 *Výdaje rozpočtů federální vlády a provincií (data za rok 2000- 2001)*

	<i>Federální vláda</i>		<i>Provincie</i>	
	V Mld.\$	% celkových výdajů	V Mld. \$	% celkových výdajů
Zdravotnictví	2,9	1,6	61,6	30,5
Sociální služby	51,6	28,4	31,8	15,7
Vzdělání	4,8	2,7	40,6	20,1
Obrana	19,2	10,6	7,1	3,5
Federální Transfery	31,7	17,5	0,0	0,0
Poplatky z dluhů	45	24,8	28,8	14,3
<b>Celkové Výdaje</b>	<b>181,3</b>	<b>100</b>	<b>201,8</b>	<b>100</b>

*Zdroj: vlastní zpracování na základě dat kanadského statistického úřadu [online] 29-08-31 dostupný z WWW: <<http://www40.statcan.ca/l01/cst01/GOVT55A-eng.htm>>*

Daňové příjmy představují mnohem podíl příjmů na federální úrovni než na úrovni provincií. Nicméně příjmy nedaňového charakteru, například příjmy z kapitálového majetku, z prodeje zboží a služeb, přírodních zdrojů z licenčních poplatků a licencí a povolení, tvoří zhruba 30% celkových příjmů provincií, zatímco u federální vlády tyto příjmy představují méně než 10% celkových federálních příjmů. Provincie rovněž získávají část svých příjmů ve formě transferů od federální vlády. V letech 2000-2001 se tato část pohybovala od 41,6% celkových výnosů Newfoundlandu a 7,6% v Albertě.<sup>22</sup>

### 3. 3 Fiskální federalismus Kanady

Pojem fiskální federalismus vyjadřuje způsob, jakým federální vláda ovlivňuje konání vlád ostatních (provinciálních). Fiskální federalismus působí vedle formální autority Ústavy, vytváří tak zabezpečovací systém daní, výdajů a transferů. Mění se sice mnohem častěji než Ústava, na druhou stranu ale poskytuje jistotu stabilitu.

<sup>22</sup> LAURENT, Stehen. (zprac) *Kanadská fiskální (ne)rovnováha- příjmy a výdaje* (online) oficiální webové stránky kanadské vlády [cit. 2011/04/05] dostupný z WWW: <<http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/EB/prb0235-e.htm#revenueetxt>>

Vztahy mezi federální vládou a jejími nižšími úrovněmi jsou zakotveny již v Zákoně o Britské Severní Americe (*British North America Act*) z roku 1867, jež ustavuje legislativní moc federální vlády a provincií. Federální vláda má moc zasahovat v oblastech: míru, řádu a vlády. Federální vláda je zodpovědná za státní dluh a vlastnictví, regulaci trhu a obchodu, obranu, peníze a bankovníctví, trestní právo, zvyšování daňových příjmů, a má rovněž legislativní autoritu ve všech oblastech, jež nejsou výlučně v pravomoci provincií. Zákon o Britské Severní Americe ukládá provinciím výlučné právo vytvářet na svém území zákony jež zahrnují oblasti jako civilní právo, veřejné instituce (nemocnice, vězení, charitativní instituce apod.), vzdělání, správa a prodej veřejných pozemků, a správu soudnictví. Aktivita provinciálních vlád jsou financovány díky přímým daním a rovněž pomocí federálního výdajového práva. Toto právo umožňuje federální vládě pomocí transferů financovat některé oblasti spadající do pravomocí provincií.

Systém financování veřejných výdajů je v Kanadě jedinečný, neboť se jedná o nejvíce decentralizovanou federaci s ohledem na ujednání mezi federální vládou a provinciemi a na druhou stranu nejvíce centralizovanou federaci v oblasti vztahů mezi provinciemi a municipalitami. Zákon o Britské Severní Americe původně očekával, že si federální vláda udrží dominantní moc nad provinciemi, avšak poptávka po veřejných službách za něž jsou zodpovědné provincie a poptávka těchto služeb tak vzrostla i na federální úrovni.<sup>23</sup>

### **3.3.1 Alokace příjmů a výdajů dle Ústavy**

Federální i provinciální vlády mají v Kanadě velkou moc v rozhodování o daních. Výsledkem je poměrně složitý systém daní.

Ústava dává federální vládě exekutivní moc k získávání daňových příjmů jakýmkoliv způsobem. Na druhou stranu i provincie mají moc udělovat své vlastní přímé daně.

---

<sup>23</sup> TER-MINASSIAN, T., *Fiscal federalism in theory and practice*, Washington- International Monetary Fund 2007, ISBN 1-55775-663-5



Federální a lokální vlády tak sdílejí některé důležité přímé daně. Oba stupně vlády tak například vybírají daně z příjmů a daně z prodeje.

Federální a provinciální vlády vybírají daně z příjmů. Federální vláda určuje základ pro výpočet daně z příjmů a provincie jej využívají k určení provinciálních daní z příjmů.

Daně z příjmů korporací jsou vybírány jak federální vládou tak vládami provinciálními. Federální vláda stanovuje základní sazbu pro výpočet a ale umožňuje její snížení provincií. To umožňuje provinciím uložit jejich vlastní daně a získat tak dodatečný zdroj příjmů.

Provincie mají ústavní pravomoci v oblastech, jež se staly nejnákladnějšími, na druhou stranu, ale mají přístup k finančním zdrojům. Provincie jsou schopné z velké části samy financovat své výdaje z vlastních příjmů. Ale vzhledem k tomu, že mezi jednotlivými provinciemi existují rozdíly jak mezi jejich pravomocemi tak příjmy, vznikl stupeň vertikální fiskální nerovnováhy. Lze také pozorovat rozdíly v rozloze, počtu obyvatelstva a v ekonomickém bohatství, jež vyústily v horizontální fiskální nerovnováhu. Obě nerovnováhy- vertikální a horizontální vedly k nutnosti vytvoření transferů, jimiž se vláda snaží dané diskrepance vyrovnávat.<sup>24</sup>

Jeden typ transferů se snaží vyrovnat vertikální nerovnováhu mezi vládou a provinciemi. Vláda v tomto systému přesměrovává finanční prostředky provinciím, aby je použily na svou za účelem splnění svých pravomocí, daných ústavou (zajištění zdravotní péče, vyšší stupně vzdělání, sociální oblast). Federální vláda stanovuje pro distribuci těchto fondů mírné podmínky, jež musí provincie splnit, aby prostředků dosáhli. Vzhledem k tomu, že vláda stanovuje tyto podmínky pro získání prostředků, může částečně ovlivňovat politiku provincií jež jsou mimo ústavní pravomoci. Vláda také měla moc rozdělovat tyto transfery přímo soukromým subjektům či organizacím k uspokojení svých vlastních zájmů.

Vláda pomocí transferů provinciím vyrovnává vertikální fiskální nerovnováhu mezi provinciemi a vládou. Federální výdajová moc v Kanadě znamená schopnost vlády

---

<sup>24</sup> SMITH, J., *Federalism*. Univ of British Columbia Pr 2005, 195 s. ISBN 0-7748-1061

převádět finanční prostředky z fondů k provinčním vládám, agenturám a soukromým subjektům za účelem, jež vládě není ústavou nařízen či v situacích, kdy provincie mají výlučnou pravomoc. Tato výdajová moc vlády hrála zásadní roli ve stanovení vývoje velké části sociální politiky Kanady, v její Ústavě však není žádné speciální rozlišení federální výdajové moci. Vládní výdajová moc je odvozena od její schopnosti zvýšit daně a s ohledem na vztah legislativy k veřejnému vlastnictví, a z parlamentní moci určovat vhodné zdroje z konsolidovaného fondu příjmů.

Druhým typem transferů jsou vyrovnávací platby, jež jsou poskytovány za účelem zmírnění fiskální horizontální nerovnováhy mezi jednotlivými provinciemi. Poskytování těchto transferů nepodléhá žádným podmínkám a pouze méně bohaté provincie je mohou obdržet. V současné době je využívá sedm provincií.

V roce 1991 kanadský nejvyšší soud vydal rozhodnutí, jež dalo federální vládě vyšší stupeň v rozhodování o tom, jak nakládat se svými prostředky.

V posledních letech se znovu téma vládních výdajů stává terčem pozornosti a mnoha diskuzí. Po období, kdy bylo možné pozorovat citelné vládní restrikce v oblasti financování provincií, se federální vláda začala usilovně zajímat o budování sociální programy či vylepšování stávajících programů. (např. národní politika domácí péče).

Debaty ohledně vládní výdajové politiky vyústily podepsáním smlouvy Social Union Framework Agreement mezi vládou, teritorií a provinciemi. Jedna z částí této dohody legitimuje vládní výdajovou moc a naopak pro provinciální vlády akceptování některých restrikcí. Tato smlouva je pouze politickou mezivládní úmluvou. Nemá žádnou ústavní moc, jde pouze právní závazek.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, 118 s., Ontario, Canada, July 2000

### 3.3.2 Role politiky v rozhodovacím procesu

Vzhledem k tomu, že kanadská ústava nijak nevymezuje vztahy mezi jednotlivými mezivládními prvky, musely být tyto vztahy vytvořeny pomocí různých neformálních úmluv a dohod.

V poválečném období vytváření mezivládních vztahů v Kanadě je nazýván tzv. exekutivním federalismem. Tento termín vyjadřuje proces, kdy jsou mezivládní vztahy realizovány pomocí politických a byrokratických sítí mezi federální vládou a provinciemi. Ve výsledku tak většina mezivládních vztahů je prováděna premiéry a ministerskými předsedy, či premiéry a vládními úředníky, jež jsou pod jejich přímou kontrolou.

Donald Smiley definoval exekutivní federalismus jako vztah mezi volenými zástupci a jmenovanými úředníky z obou úrovní vlád v interakcích vlada- provincie a mezi úředníky uvnitř jednotlivých provincií. V této definici je záměrně opomenuta veřejnost- vzhledem k tomu, že veškerá důležitá jednání probíhají za zavřenými dveřmi, nikdo kromě zúčastněných úředníků do vládních záležitostí nemá šanci vidět. Výsledkem tak jsou tajné dohody a kolaborace.<sup>26</sup>

Nejveřejnější politická setkání mezi vládou a provinciemi se nazývají First Ministers Conferences (konference prvního ministra) jichž se účastní předseda vlády a premiérové jednotlivých provincií. Tato setkání svolává předseda vlády a zahrnují témata, jež se těší největšího politického zájmu. Mimo tato setkání se koná množství dalších jednání, jichž účastní pouze premiérové jednotlivých provincií bez účasti předsedy vlády. Tématy k diskusi bývají obvykle sociální a finanční politika.

Vytváření moderního sociálního státu v poválečném období iniciovalo a urychlilo proces exekutivního federalismu. Provincie měly ústavní pravomoci v mnoha oblastech politiky jež jsou jádrem sociálního státu, v dnešní době však schází důležité finanční zdroje k naplnění těchto politik. Z tohoto důvodu tak federální vláda s velkými fiskálními zdroji a

---

<sup>26</sup> SMITH, J., *Federalism*. Univ of British Columbia Pr 2005, 195 s. ISBN 0-7748-1061

malými výdaji získala hlavní roli v iniciování a financování většiny sociálních programů skrz využívání své moci v rozhodování o výdajích vlády. V důsledku rozsáhlého rozmachu sociálních programů se vláda a jednotlivé provinciální vlády staly na sobě nezávislé. Přestože ústava zajišťuje provinciím exkluzivní moc nad mnoha oblastmi sociální politiky federální vláda využívá svoji moc v přerozdělování prostředků aby pomohla financovat a zároveň ovlivnit tyti sociální politiky jednotlivých provincií. Výsledkem tak je, že přestože je provinciím ústavně dáno právo na rozhodování o sociální politice, hlavní slovo má federální vláda.<sup>27</sup>

### 3.3.3 Rozdíly mezi provinciemi

Provincie hrají důležitou roli v exekutivním federalismu. Provincie mají velký vliv na sociální politiku a také mají přístup k široké základně daňových příjmů. Přesto je zde patrná vysoká vertikální nerovnováha mezi federální vládou a provinciálními vládami. Je to právě tato nerovnováha, která vytváří prostor pro federální vládu a její zásahy pomocí své výdajové moci, jež ovlivňují návrhy a určení sociálních programů. Přes tuto skutečnost v posledních čtyřiceti letech sledujeme klesající tendenci ve financování těchto programů federální vládou. Byla to právě federální vláda, jež iniciovala řadu programů, jež jsou dnes z velké části financovány provinciemi. Tuto hlavní roli v iniciování sociálních programů hraje federální vláda do dneška, přestože, jak již bylo řečeno, stupeň spoluúčasti ve financování těchto programů neustále klesá,

Na vztahy mezi provinciemi má vliv velmi důležitý prvek- nerovnováha, jež mezi provinciemi panuje. Tato nerovnováha spočívá v rozdílném bohatství jednotlivých provincií, což zapříčiňuje rozdílnou závislost těchto provincií na vládních transferech. Obecně tři nejbohatší provincie Ontario, Britská Kolumbie a Alberta mají mnohem větší podíl svých vlastních příjmů a federální vláda tak převádí velmi malé procento (kolem 3%)

---

<sup>27</sup> BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, 118 s., Canada, July 2000

jako vyrovnávací transfery od jiných provincií. Právě bohatší provincie vyjadřují obavy a nesouhlas k rozdílným stupňům finanční pomoci ze strany vlády- její výdajové moci. Na druhou stranu nejméně bohaté provincie dostávají největší podíl vládních transferů (kolem 40%), výsledkem tak je jejich větší závislost na vládní pomoci- nesetkáte se tedy u nich s projevy nesouhlasu nad přerozdělováním vládních prostředků.

Přestože vláda může pomocí rozhodování o transferech ovlivňovat vztahy mezi provinciemi uvnitř federace, jsou to stále provincie, jimž je ústavně dáno hlavní právo o rozhodování v sociální politice. Jinými slovy, přestože má vláda velkou moc na zakládání těchto programů, jejichž náklady jsou společně sdílené, jsou to stále provincie a jejich vzájemná dohoda mezi sebou o tom, jak budou tyto programy uváděny do praxe a jakým způsobem budou financovány. Vzhledem k tomu, že silnější provincie závisí na vládních dotacích jen z velmi malé části, mají naopak velkou moc během vyjednávání s vládou o společně financovaných programech. Mohou tak více ovlivňovat podmínky za jakých jsou vládní transfery poskytovány.<sup>28</sup>

### **3.3.4 Postavení Quebecu ve federaci**

Quebec je řazen mezi bohatší provincie ve federaci, jeho zvláštní postavení však tkví ve složení jeho obyvatelstva, neboť se stal domovem francouzsky mluvících občanů. Tato odlišnost vytváří velký tlak na vládu s přáním stát se autonomním celkem a moci tak prosazovat více kulturní hodnoty francouzsky mluvícího obyvatelstva. Výsledkem tak je přetrvávající kritika vládních rozhodnutí o výdajích na realizaci politiky, jež je v zásadní pravomoci samostatných provincií. Quebec se snaží snížit vliv vlády zasahovat do těchto sociálních politik a politik rozvoje na jeho vlastním teritoriu. Již v padesátých letech 20. století se Quebec postavil proti tomuto zasahování do výhradních práv provincií, příkladem může být jeho odmítnutí dohody o výběru daní s argumentací, že tyto dohody zasahují do

---

<sup>28</sup> BAKVIS, H., SKOGSTAD, G., *Canadian federalism*. Oxford University Press, Oxford 2002. 416 s. ISBN 0-19-541598-1

výsadního práva provincií stanovovat přímé daně. Quebec tak dosáhl naprosto ojedinělého postavení ve federaci, neboť jedině on má svůj vlastní systém daní.

Další odlišnost Quebecu spočívá v jeho financování ze strany vlády, získává mnohem větší procento transferů ve formě daňových bodů než v peněžní formě. Daňové body jsou permanentní transferové příjmy od federální vlády směrem k vládám provinciálním. Federální vláda snižuje o speciální procento svoji základní daňovou sazbu a provincie tak zvyšují ekvivalentně své základy daní, bez jakéhokoli ovlivnění federálních a provinciálních daní. Tyto daňové body mohou být aplikovány na daně z příjmů osob a firem.

Daňové body mohou být rovněž definovány, jako fiskální kompenzace, jež nabízí federální vláda namísto finančních příspěvků. Když federální vláda jedná o fiskálním uspořádání, nabízí většinou provinciím možnost opt- out z programu a namísto toho získat určitou náhradu ve formě finančních příspěvků.

Rozdíl mezi daňovými body a daňovým a slevami na daních tkví v tom, že slevy na dani jsou speciální odpočty ze základu daně, jež stanovuje federální vláda, zatímco daňové body přímo snižují daňovou sazbu.

Quebec se tak vykoupil z národních programů zavedených vládou pomocí své moci přerozdělovat finanční prostředky provinciím. Namísto toho, aby se Quebec účastnil mezinárodních programů, získává finanční prostředky od vlády k vytváření a aplikování svých vlastních programů v oblastech, pro něž vláda vytvořila programy vlastní. Ty tak aplikují všechny provincie kromě Quebecu. Protože dostává větší část transferů ve formě daňových bodů, tyto příjmy nejsou ničím podmíněné quebecká vláda má tak větší prostor v rozhodování o jejich určení.

Vzhledem k tomu, že Quebec vyvíjí neustálý tlak na vládu k dosažení větší politické a fiskální autonomie, vláda se snaží odpovídat vyvíjením nových dodatečných sociálních programů k dosažení kanadských cílů. Když vláda vytvořila nové sociální programy, za splnění vize vytvoření moderního sociálního státu postavil se do opozice proti anglicky

mluvícím provinciím a uplatňování vládní výdajové moci. Po čtyřiceti letech praktikování vládní moci přerozdělovat finanční prostředky mnoho provincií, zvláště ty bohatší, začaly toto uplatňování moci kritizovat. Když se federální vláda snažila rozšířit svou výdajovou moc, Quebec navrhl možnost opt- out odhlášení se z jakékoliv nové iniciativy během získávání kompenzací od vlády.

Tohoto se pochopitelně snaží dosáhnout i ostatní provincie, výsledkem tak je velmi složitá pozice vlády, jež jen těžce dokáže vyhovět všem požadavkům Quebecu, když se ve stejné chvíli snaží aplikovat celostátní programy. Kdyby však vláda vyhověla i dalším provinciím, poškodilo by to chod celostátní programů, jež se snaží zavést.<sup>29</sup>

### **3.3.5 Transparentnost a odpovědnost**

Komplexnost fiskálních dohod mezi oběma stupni vlády a komplexnost ústavních práv zahrnujících rozdělení moci v zemi, a tudíž i moc výdajovou, vyústily ve velmi malou transparentnost v této oblasti.

Rozdělení moci mezi federální vládou a provinciemi je zakotveno v ústavě, ale opatření samy o sobě nejsou příliš jasně specifikovány. Rozdělení pravomocí dané ústavou reflektuje situaci devatenáctého století, kdy byla ústava sepsána a ne realitu dnešní doby. Dále jsou některé pravomoce ustaveny příliš obecně, tudíž není zřejmé, které jsou v rukou jaké vlády. Občas tak může být pro obyčejného občana obtížné jaká vláda je za určitý program zodpovědná. Na druhou stranu ani vlády často nejsou jisté rozsahem své legislativní moci, tudíž přichází na řadu soudy, jež objasňují jejich pravomoci dané ústavou.

Tím, jak vláda přerozděluje pomocí transferů peněžní prostředky provincií, problémy transparentnosti ještě více zhoršuje. Využívání této výdajové moci a menší úsilí o rovnost,

---

<sup>29</sup> AULD DOUGLAS A., L., *Principles of public finance*, Toronto [etc.]: Methuen 1984 , 361 s., ISBN 0-458-91260-3

vede obě úrovně vlády v mnoha důležitých rozhodnutích o sociálních politikách ke sporům. Přerozdělování transferů máte běžné občany, kteří tak nevědí, za kterou politiku je zodpovědná provinciální vláda a za kterou vláda federální. Vznikají tak často i dohady mezi jednotlivými úrovněmi vlády a jejich vzájemné obviňování ze zodpovědnosti za výsledek aplikování jejich programů.<sup>30</sup>

### 3.3.6 Kanadský pohled na federalismus

Podle kanadského ekonoma Alberta Bretona federalismus potlačuje zodpovědnost vlády k oblíbeným názorům a zaměřuje se na vztah mezi federální vládou a vládami provincií. Jinými slovy- jestliže jednotlivé vlády soutěží mezi sebou, výsledkem je prospěch lidu, jestliže táhnou za jeden provaz, jdou proti preferencím obyvatel.

Musíme však rozlišit rozdíl mezi klasickým federalismem, jež v Kanadě převládal do 2. světové války, a kooperativním federalismem. V klasickém modelu se legislativní odpovědnosti překrývaly, což vedlo jen k malé potřebě spolupráce mezi vládami, jež se zaměřovaly pouze na vlastní potřeby. Kooperativní model je naopak založen na vytvoření základů státu blahobytu. Federální vláda potřebovala v tomto úsilí spolupráci ze strany provincií v oblastech jako je zdravotnictví a blahobyt, jež spadají do oblasti jejich zodpovědnosti. Během let byly vytvořeny informační kanály mezi volenými zástupci a veřejnými činiteli z obou úrovní vlády. Časem se ale mezi jednotlivými úrovněmi vlády začaly objevovat spory.<sup>31</sup>

Donaldem Smileyem tak byl vytvořen termín Exekutivní federalismus, jež vyjadřuje federalismus bez ohledu na to, zda se v něm jedná či nejedná o spolupráci. Donald Smiley definoval exekutivní federalismus jako vztah mezi volenými zástupci a jmenovanými

---

<sup>30</sup> BAKVIS, H., SKOGSTAD, G., *Canadian federalism*. Oxford University Press, Oxford 2002. 416 s. ISBN 0-19-541598-1

<sup>31</sup> SMITH, J., *Federalism*. Univ of British Columbia Pr 2005, 195 s. ISBN 0-7748-1061



úředníky z obou úrovní vlád v interakcích vlada- provincie a mezi úředníky uvnitř jednotlivých provincií. V této definici je záměrně opomenuta veřejnost- vzhledem k tomu, že veškerá důležitá jednání probíhají za zavřenými dveřmi, nikdo kromě zúčastněných úředníků do vládních záležitostí nemá šanci vidět. Výsledkem tak jsou tajné dohody a kolaborace.

Je důležité zmínit, že Albert Breton kritizoval tento exekutivní federalismus, jež Kanadané vytvořili, ne federalismus sám o sobě. Z jeho pohledu klasický federalismus ustavil konkurenční rámec, na jehož základě by měla fungovat otevřená demokracie.

Proces exekutivního federalismu spolu se vztahy mezi členy federace je na velmi nízké úrovni. Výsledkem setkání, mezi předsedou vlády a premiéry jednotlivých federací, bývá vždy oficiální zpráva, jež indikuje jejich stanovisko v dané projednávané záležitosti. Přestože veřejnost těmto událostem věnuje velkou míru pozornosti a navzdory veřejným prohlášením vlády, nejdůležitější jednání se konají za zavřenými dveřmi. To způsobuje neprůhlednost těchto rozhodnutí, kdy běžní občané nevědí, jak tato jednání probíhala, či jaké ústupky a kompromisy musela vláda dané federace udělat.<sup>32</sup>

### **3.3.7 Vztahy mezi federálním provinciálními rozpočty**

V Kanadě existuje hierarchie ve fiskální politice všech tří úrovní vlády. Federální vláda jedná ohledně rozdělování prostředků především s provinciemi, ty pak v rámci svých hranic jednají se svými municipalitami. Rozdělení fiskální odpovědnosti mezi provincie a její municipality se u jednotlivých provincií liší. Přestože jsou provincie, co se týče vlastní zákonodárné moci nezávislé na federální vládě, municipality naopak na svých provinciích jsou legislativně závislé. Provincie tak drží nad svými municipalitami dohled. Díky tomuto rozdělení jsou tak poskytovány důležité služby jako vzdělání, zdravotnictví apod.,

---

<sup>32</sup> AULD DOUGLAS A., L., *Principles of public finance*, Toronto [etc.]: Methuen 1984, 361 s., ISBN 0-458-91260-3

na jejichž rozhodování se provincie a municipality podílejí společnou měrou. Z tohoto důvodu budou provincie a municipality označovány jediným výrazem- provincie.

V tabulce 6 jsou znázorněna data, jež značí podíl federální vlády a podíl provinciálních vlád na celkových výdajích veřejného sektoru. Výdaje veřejného sektoru zahrnují i transfery federální vlády, přičemž tyto transfery jsou určené k financování vládních programů. První dva sloupce v tabulce zobrazují kalkulaci podílu federální vlády a provinciálních vlád na veřejných výdajích, zahrnující mezivládní transfery. Třetí a čtvrtý sloupec naopak z kalkulace vylučuje mezivládní transfery. Vzhledem k tomu, že provincie a municipality bereme v této kalkulaci jako celek, jedná se pouze o znázornění těchto výdajových indikátorů ve vztahu k vládě.

Z tabulky vyplývá, že poskytování transferů snižuje podíl výdajů provincií. Jestliže poskytnutím transferů vzrostou provinciím jejich příjmy, snižuje se tím podíl jejich výdajů oproti situaci, kdy by veškeré své výdaje měly financovat pouze pomocí vlastních příjmů. Díky skutečnosti, že transfery neslouží pouze k financování vládních programů, ale rovněž pomocí vyrovnávacích plateb stírají rozdíly mezi provinciemi, je patrné u některých provincií s nižšími vlastními příjmy, že podíl jejich výdajů rapidně klesá díky těmto transferům.

Pokud budeme sledovat data např. v roce 1970, kdy vládní výdaje tvoří 46,4% z celkových výdajů, přičemž tyto výdaje zahrnují i transferové platby určené provinciím. U provincií se tyto transfery zobrazí na příjmové straně rozpočtu, čímž se podíl jejich výdajů sníží ze 60,3% (bez transferů- tato hodnota zobrazuje tedy situaci, kdy by provincie financovaly veřejné služby jen z vlastních zdrojů) na konečných 53,6%. Poskytováním transferů se tedy ve sledovaném roce snížil podíl výdajů provincií o 6,7%.

Tabulka 6 Podíl federální vlády a provinciálních vlád na celkových výdajích veř.sektoru

Rok	Včetně mezivládních transferů		Bez mezivládních transferů	
	Federace	Provincie	Federace	Provincie
1961	57,4	42,6	52,7	47,3
1962	56,8	43,2	51,8	48,2
1963	55,1	44,9	50,0	50,0
1964	53,6	46,4	48,7	51,3
1965	51,7	48,3	46,1	53,9
1966	51,5	48,5	45,6	54,4
1967	49,9	50,1	44,1	55,9
1968	48,8	51,2	42,6	57,4
1969	47,3	52,7	41,2	58,8
1970	46,4	53,6	39,7	60,3
1971	46,3	53,7	38,7	61,3
1972	47,1	52,9	40,5	59,5
1973	46,2	53,8	40,0	60,0
1974	48,2	51,8	42,0	58,0
1975	48,6	51,4	42,3	57,7
1976	46,5	53,5	40,2	59,8
1977	46,2	53,8	39,8	60,2
1978	46,3	53,7	39,9	60,1
1979	45,4	54,6	39,2	60,8
1980	45,4	54,6	39,5	60,5
1981	46,0	54,0	40,6	59,4
1982	46,3	53,7	41,0	59,0
1983	46,1	53,9	40,7	59,3
1984	47,5	52,5	42,0	58,0
1985	48,1	51,9	42,6	57,4

Rok	Včetně mezivládních transferů		Bez mezivládních transferů	
	Federace	Provincie	Federace	Provincie
1986	46,9	53,1	41,7	58,3
1987	46,7	53,3	41,5	58,5
1988	46,4	53,6	41,0	59,0
1989	46,3	53,7	41,1	58,9
1990	46,3	53,7	41,3	58,7
1991	45,8	54,2	41,1	58,9
1992	44,7	55,3	39,7	60,3
1993	44,6	55,4	39,6	60,4
1994	44,3	55,7	39,4	60,6
1995	44,9	55,1	39,9	60,1
1996	44,2	55,8	39,8	60,2
1997	43,2	56,8	39,3	60,7
1998	43,1	56,9	39,1	60,9
1999	43,9	56,1	39,2	60,8
2000	47,0	53,0	40,2	59,8
2001	45,9	54,1	38,6	62,4
2002	45,4	54,6	39,4	60,6
2003	46,5	53,5	38,8	61,2
2004	50,5	49,5	41,9	58,1
2005	48,7	51,3	39,9	60,1
2006	49,0	51,0	40,2	59,8
2007	49,4	50,6	40,0	60,0
2008	48,3	51,7	38,9	61,1
2009	52,3	47,7	42,6	57,4

Zdroj: BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, 118 s., Ontario, Canada, July 2000, vlastní zpracování na základě dat z webových stránek ministerstva financí Kanady [online] 2011-03-05 z WWW: < <http://www.fin.gc.ca> >

### 3.3.7.1 Podíl výdajů včetně mezivládních transferů

Z tabulky je zjevné, že v poválečném období procházela Kanada obdobím silné decentralizace výdajové odpovědnosti. Na počátku šedesátých let tvořilo téměř 60% vládních výdajů výdaje federální vlády, na konci století se však setkáváme s opačným

jevem. Avšak kdybychom do těchto výpočtů zahrnuli pouze výdaje na zboží a služby, výsledek by byl vzhledem k důležitosti poskytování transferů mnohem dramatičtější.

Důvodů, jež by tento obrat ve výdajové odpovědnosti vysvětlily, je více. Provincie mají výdajovou odpovědnost v oblastech růstu výdajů. Kanadské provincie mají výhradní legislativní odpovědnost v klíčových oblastech zdravotnictví, vzdělání a sociálních službách a právě v těchto oblastech lze pozorovat v posledních letech vysoký nárůst výdajů. Na druhou stranu, v oblastech, jež jsou tradiční součástí federálních výdajů, lze pozorovat konstantní nebo i klesající tendenci. Změny v poskytování transferů provinciím tak mohly samy o sobě být příčinou poklesu relativního podílu federální vlády. Důležitost této změny je patrná pokud porovnáme výsledky s poskytovanými transfery a bez nich.

### **3.3.7.2 Podíl výdajů bez mezivládních transferů**

Pokud z výpočtů výdajů vládního sektoru vyloučíme transfery federální vlády, zvýší se tak relativní podíl provincií. Výdaje federální vlády bývají o čtyři až pět procent nižší a naopak výdaje provincií jsou o tuto částku vyšší, jestliže ve výpočtech nejsou transfery zahrnuty.

Toto odstranění mezivládních transferů z výpočtů na první pohled nemá tak významný efekt na klesající tendenci federálních výdajů. Jinými slovy, vyloučením transferů se zhruba o stejnou částku zvýší podíl výdajů provinciálních vlád.

Kanada není jedinou federací, jež se vyznačuje takovýmto rozsahem výdajové odpovědnosti. Kupříkladu Belgie, Německo, stejně tak jako můžeme pozorovat jistou míru soběstačnosti na regionální úrovni u unitárních států jako je Japonsko, či skandinávské země. Samozřejmě stupeň výdajové samostatnosti nemůžeme považovat za dokonalý ukazatel stupně decentralizace, různé úrovně v soběstačnosti v rozhodování by mohly indikovat decentralizovanou výdajovou moc. Navíc tyto stupně decentralizace necharakterizuje příjmová strana jejich rozpočtů.

Co se týče výdajů federální vlády a výdajů vlád provinciálních, lze zde pozorovat veliké rozdíly mezi jednotlivými provinciemi. V tabulkách jež naleznete v příloze B lze pozorovat, že transfery federální vlády jsou mnohem vyšší, jestliže jsou určeny chudším provinciím s nižšími příjmy. U provincií poblíž Atlantiku tyto federální výdaje představují 60% (bez mezivládních transferů 53%) na rozdíl od čtyř západních provincií, kdy tento podíl představuje 45% (bez mezivládních transferů 41%). Je překvapující, že tato praxe přetrvává i v současné době, vezmeme-li v potaz, že účelem transferů je umožnit provinciím rovnocennou úroveň poskytování veřejných služeb. I když z kalkulací vyjmemme federální transfery poskytované provinciím, výdaje se zdají být více decentralizované v bohatších provinciích, přestože chudším provinciím směřuje vláda větší část výdajů.

### **3.3.7.3 Podíl federální a provinciálních vlád na celkových příjmech**

Tabulka 7, znázorňuje podíl federální a provinciálních vlád na celkových příjmech. Stejně jako u výdajové stránky rozpočtu i zde je třeba rozdělit příjmy, jež zahrnují mezivládní transfery a příjmy, jež tyto transfery nezahrnují. V tomto případě je tak vláda jako příjemce nejvíce ovlivněna, provinciální vlády pouze částečně. Příjmy bez transferových plateb zahrnují pouze vlastní příjmy, většinou plynoucí z daní.

Tabulka 7 Podíl federální a provinciálních vlád na celkových příjmech

Rok	Včetně mezivládních transferů		Bez mezivládních transferů	
	Federace	Provincie	Federace	Provincie
1961	54,4	45,6	60,3	39,7
1962	50,8	49,2	56,5	43,5
1963	50,0	50,0	55,5	44,5
1964	50,7	49,3	55,7	44,3
1965	49,2	50,8	54,2	45,8
1966	48,1	51,9	53,4	46,6
1967	47,1	52,9	52,2	47,8
1968	46,2	53,8	51,4	48,6
1969	47,3	52,7	52,2	47,8
1970	45,8	54,2	51,3	48,7
1971	45,2	54,8	51,4	48,6
1972	46,0	54,0	51,6	48,4
1973	46,2	53,8	51,3	48,7
1974	47,8	52,2	53,1	46,9
1975	46,1	53,9	51,9	48,1
1976	45,1	54,9	50,7	49,3
1977	41,9	58,1	47,2	52,8
1978	40,0	60,0	45,1	54,9
1979	40,4	59,6	45,2	54,8
1980	41,1	58,9	45,8	54,2
1981	43,9	56,1	48,5	51,5
1982	42,4	57,6	47,1	52,9
1983	41,0	59,0	45,7	54,3
1984	40,8	59,2	45,7	54,3
1985	41,5	58,5	46,5	53,5

Rok	Včetně mezivládních transferů		Bez mezivládních transferů	
	Federace	Provincie	Federace	Provincie
1986	42,8	57,2	47,5	52,5
1987	42,8	57,2	47,4	52,6
1988	42,4	57,6	46,9	53,1
1989	42,2	57,8	46,5	53,5
1990	42,1	57,9	46,3	53,7
1991	43,0	57,0	47,3	52,7
1992	43,1	56,9	47,6	52,4
1993	42,0	58,0	46,4	53,6
1994	41,4	58,6	45,4	54,6
1995	42,0	58,0	46,0	54,0
1996	42,7	57,3	46,2	53,8
1997	44,1	55,9	47,0	53,0
1998	44,3	55,7	47,3	52,7
1999	44,0	56,0	47,3	52,7
2000	41,4	58,6	46,7	53,3
2001	39,4	60,6	45,0	55,0
2002	40,5	59,5	47,0	53,0
2003	40,2	59,8	46,1	53,9
2004	40,4	59,6	48,5	51,5
2005	39,7	60,3	47,0	53,0
2006	39,7	60,3	46,9	53,1
2007	39,0	61,0	46,4	53,6
2008	36,8	63,2	44,2	55,8
2009	37,3	62,7	46,9	53,1

Zdroj BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, 118s., Canada, July 2000, vlastní zpracování na základě dat z webových stránek ministerstva financí Kanady[online] 2011-03-05 z WWW: < <http://www.fin.gc.ca> >

Jestliže data zahrnují i mezivládní transfery- výsledky jsou podobné výdajovým indikátorům. Jestliže ale porovnáme výdajovou a příjmovou stránku rozpočtů za předpokladu, že transfery nejsou ve výpočtech zahrnuty, podíl příjmů federální vlády je poněkud vyšší než u provincií. Nicméně Kanadská federace je ve světě unikátní právě svojí decentralizací, co se týče její příjmové stránky.

Na konci dvacátého století zvýšila federální vláda méně svých příjmů než provincie (celkově o 47,3 procent). Pokud tuto skutečnost porovnáme s poválečným obdobím, dojdeme ke zcela rozdílnému výsledku. V tomto období totiž federální vláda zvýšila vláda své příjmy celkově o 60%. Co se týče výdajů, došlo v průběhu let k rozsáhlé decentralizaci výdajové odpovědnosti směrem k provinciím.

### **3.3.8 Transferové platby federální vlády**

Tabulka 8 zobrazuje transferové platby, jež vláda poskytuje provinciím jako podíl příjmů provinciálních vlád v letech 1961- 1999. Tato tabulka znázorňuje skutečnost, že během poválečného období se z Kanady stal vysoce decentralizovaný stát. Provincie se spoléhají na finanční podporu vlády pouze ze 13% v porovnání s poválečným období, kdy tento poměr by v hodnotě 20% z celkových příjmů.

Tabulka 8 *Transferové platby federální vlády*

Year	
1961	21.5
1962	20.3
1963	19.7
1964	18.1
1965	18.3
1966	19.0
1967	18.6
1968	18.9
1969	18.0
1970	19.5
1971	22.0
1972	20.1
1973	18.3
1974	19.0
1975	20.9
1976	20.2
1977	19.7
1978	19.1
1979	18.3
1980	17.8
1981	17.0
1982	17.5
1983	17.6
1984	18.2
1985	18.7
1986	17.5
1987	17.2
1988	16.8
1989	16.2
1990	15.9
1991	16.2
1992	16.9
1993	16.7
1994	15.4
1995	15.7
1996	13.4
1997	11.5
1998	11.6
1999	13.0

*Zdroj: BOADWAY R., WATTS R., Fiscal Federalism in Canada, Queen's University Kingston, 118 s., Ontario, Canada, July 2000*

Vzhledem k tomu, že po konci druhé světové války federální vláda dohlížela, se souhlasem provincií, na celkové daňové příjmy, výsledkem byla skutečnost, že provincie na vládních transferech byly závislé relativně vysokou mírou. Krátce po konci druhé světové války začala federální vláda zvyšovat příjmovou odpovědnost provincií, avšak ne takovou mírou, jež by provincie uspokojila. Avšak na konci padesátých a v průběhu šedesátých let některé programy, jež byly nejvíce financovány společně federální vládou a provinciemi, byly zavedeny v oblastech jako zdravotnictví a společenský blahobyt, ty však uspíšily mírné zvýšení provinčních příjmů z federálních transferů. V roce 1977 tyto společné programy byly nahrazeny množstvím transferů, jejichž míra růstu byla spojena s HDP na rozdíl od výdajových programů, neboť právě výdaje rostly rychleji než HDP. Tyto blokové transfery byly hlavním důvodem obrovského poklesu závislosti provincií na federálních transferech



po celá desetiletí. Pokles vyvrcholil v devadesátých letech, kdy federální vláda začala rapidně omezovat své výdaje za účelem snižování rozpočtových deficitů. Vláda snížila transfery provinciím, čímž byla ovlivněna proporce provinciálních příjmů- ze 16% se podíl příjmů z vládních transferů snížil na 12%.

Navzdory tomuto obecnému obrazu je nutné zdůraznit, že jednotlivé provincie jsou různou měrou závislé na federálních transferech. Např. v roce 1995 nejbohatší provincie jako Alberta, Britská Kolumbie a Ontario obdržely pouze z 10-12% příjmů ve formě transferů od federální vlády na rozdíl od ostatních provincií.

Pokud zhodnotíme celkově data z dané tabulky podílu příjmů, zjistíme, že v posledních desetiletích roste tendence ke snižování mezivládních transferů, což na druhou stranu způsobuje, že provincie jsou čím dál tím více závislé na vlastních zdrojích příjmů nejvíce tedy daňových. Tato decentralizace týkající se zvyšování vlastních příjmů provincií je ve federacích neobvyklá. Provincie mají přístup velkému množství daňových zdrojů- daně z příjmů osob a firem, daně z obratu a daně z mezd. K tomu mohou zvyšovat i snižovat daňové sazby na základě vlastního rozhodnutí nezávisle na federální vládě. Jakmile tedy federální vláda omezila výši transferů, provinciální vlády mohly zareagovat zvýšením svých daňových příjmů. Vzhledem k tomu, že snižování transferů zvyšuje fiskální odpovědnost provincií, začala být potřebné harmonizovat daně mezi provinciemi.<sup>33</sup>

Tyto provincie tak vykazují různou úroveň příjmů ve sledovaných datech, podíl provinciálních příjmů tak má klesající tendenci během celého sledovaného období. Všechny provincie tak mají možnost zvyšovat své příjmy pomocí zvyšování svých daňových příjmů. Tato decentralizace týkající se zvyšování zdrojů pomocí daňového systému je ve federacích neobvyklá. Relativní snadnost s jakou Kanada tento systém zavedla, odráží skutečnost, že provincie mají důležitý přístup ke zdrojům plynoucím z daní soukromých osob a firem, všeobecných daní z prodeje a daní z mezd. Navíc si mohou určovat svoje míry zdanění samy. Jakmile vláda snížila svoji podporu ve formě transferů provinciím, provincie se v reakci na tuto skutečnost snaží zvyšovat svoje daňové příjmy.

---

<sup>33</sup> BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario 118 s., Canada, July 2000

Tato skutečnost tak dokazuje, že nejdůležitějším finančním zdrojem provincií jsou čím dál více daňové příjmy. Jestliže se fiskální odpovědnost provincií zvýšila, výsledkem byl také nárůst úmluv, směřujících k harmonizaci daňové povinnosti napříč provinciemi.<sup>34</sup>

### 3.3.9 Vertikální fiskální nerovnováha

Koncept vertikální fiskální nerovnováhy patří mezi běžné způsoby, jak charakterizovat fiskální decentralizaci. Tento ukazatel indikuje nerovnováhu mezi federálními příjmy a její výdajovou odpovědností. Vysoká míra vertikální fiskální nerovnováha značí skutečnost, že provincie jsou ve velké míře závislé na vládních transferech k financování vlastních výdajů. Vzhledem k tomu, že poskytování transferů je spojeno s podmínkami jak s těmito prostředky nakládat, vláda jimi ovlivňuje výdajové priority provincií. Na druhou stranu by se provincie mohly méně zodpovídat federální vládě ohledně nakládání s prostředky, nemusely by být tolik zodpovědné za zvyšování svých příjmů z daní.<sup>35</sup>

Stejně jako v předchozích kalkulacích je nutné rozdělit výdaje/příjmy s transfery a bez nich. Tabulka 9 zobrazuje výpočty v obou situacích. Vertikální fiskální nerovnováha je definována jako rozdíl mezi celkovými výdaji a příjmy, bráno jako procento výdajů na provinciální i federální úrovni.

---

<sup>34</sup> GOOD, David A., *The politics of public money: spenders, guardians, priority setters, and financial watchdogs inside the Canadian government*. University of Toronto Press, Toronto 2007, 377 s., ISBN 978-0-8020-9503-9

<sup>35</sup> AULD DOUGLAS A., L., *Principles of public finance*, Toronto [etc.]: Methuen 1984, 361 s., ISBN 0-458-91260-3

Tabulka 9 Vertikální fiskální nerovnováha

**Table B.4: Vertical Imbalances Between Federal and Provincial Governments:  
[(Expenditures - Revenues)/ Expenditures]X100**

Year	Intergovernmental Transfers Excluded		Intergovernmental Transfers Included	
	Federal	Provincial	Federal	Provincial
1961	-17.1	14.3	3.3	-9.2
1962	-12.7	6.4	7.7	-17.3
1963	-16.2	6.7	5.4	-16.2
1964	-25.8	5.1	-3.0	-15.8
1965	-32.9	3.7	-6.2	-17.8
1966	-29.1	5.5	-2.1	-16.7
1967	-25.8	9.1	0.4	-11.7
1968	-29.0	9.5	-0.5	-11.6
1969	-40.3	10.1	-9.5	-9.7
1970	-35.4	15.2	-3.2	-5.3
1971	-37.3	18.0	-0.5	-5.1
1972	-30.4	16.8	0.4	-4.3
1973	-34.9	14.4	-4.7	-4.8
1974	-36.5	12.4	-6.4	-8.1
1975	-17.6	19.9	8.5	-1.1
1976	-20.5	21.0	6.7	1.3
1977	-11.0	18.0	14.6	-1.9
1978	-3.9	16.0	19.7	-3.6
1979	-7.8	15.6	16.3	-3.0
1980	-6.7	17.4	15.9	-0.2
1981	-14.6	16.7	8.0	-0.1
1982	-1.0	21.0	18.3	4.5
1983	3.1	20.7	22.0	4.0
1984	5.4	18.4	24.2	0.4
1985	6.3	19.8	24.7	1.6
1986	-0.2	20.7	18.6	4.0
1987	-4.8	17.6	15.3	0.7
1988	-7.8	15.0	13.3	-1.9
1989	-6.3	14.5	13.7	-1.8
1990	-2.9	16.0	15.9	0.2
1991	-0.3	22.1	17.2	7.2
1992	-2.8	25.5	16.1	10.5
1993	-0.6	23.7	18.1	8.7
1994	-3.6	19.1	15.3	4.6
1995	-6.5	17.3	13.2	2.3
1996	-13.1	12.9	5.6	-0.2
1997	-23.8	9.9	-5.2	-1.5
1998	-24.7	10.8	-5.9	-0.6
1999	-28.9	7.5	-6.4	-6.1

Zdroj: BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, 118s., Ontario, Canada, July 2000,

Výpočet vertikální fiskální nerovnováhy vychází ze vzorce [(výdaje - příjmy) / celkové výdaje] x 100

Jestliže z výpočtů vyjmeme transfery, vertikální fiskální nerovnováha je vypočtena jako rozdíl výdajů (bez transferů) a příjmů, dělených výdaji bez příjmů. Tento výpočet, tak reprezentuje definici vertikální nerovnováhy, jež říká, že rozsah federálních výdajů je menší než jeho příjmy. V tomto případě lze rozlišit dva základní elementy, jež vysvětlují

tyto rozdíly. Jedním elementem je část prostředků financujících deficit vedoucích k tomu, že výdaje převyšují příjmy. Druhým elementem je vertikální fiskální nerovnováha jež značí rozdílnost mezi federálními výdaji a schopností federální vlády zvyšovat své příjmy. A podobně u provincií znamená vertikální fiskální nerovnováha skutečnost, že jejich příjmy v podobě transferů od federální jsou menší- tudíž je větší jejich podíl výdajů. Měří se tak rozsah, v jakém výdaje provincií převyšují jejich vlastní příjmy, část těchto výdajů je zahrnuta v rozpočtovém deficitu, zbytek je kryt transfery od federální vlády.

Z tabulky je patrné, že federální vertikální nerovnováha je záporná a během let se neustále mění. Záporná hodnota znamená, že příjmy rozpočtu jsou větší než náklady- tudíž čím více jsou hodnoty záporné, tím lépe skončilo hospodaření vlády ve sledovaném roce. V opačném případě- je-li výsledná hodnota kladná, převyšují výdaje příjmy rozpočtu- čím vyšší je tato hodnota, tím vyšší byl deficit rozpočtu ve sledovaném roce. Vliv na výsledek má rovněž skutečnost, zda do výpočtů zahrneme i vládní transfery.

Podíváme-li se na situaci v roce 1961- výsledek vertikální fiskální nerovnováhy u federální vlády (bez transferů) je -17,1. Tato hodnota znamená, že vyjmemme-li z výpočtů transfery federální vlády provinciím, jež by se zobrazily na výdajové straně rozpočtu, byl by rozpočet přebytkový. Reálně však vláda provinciím poskytla transfery, čímž se zvýšily její výdaje a tudíž je výsledná hodnota výpočtů včetně transferů kladná- rozpočet je tedy zahrnutím transferů vlády deficitní.

Opačná situace pak nastává u provincií. Opět se zaměříme na rok 1961, kdy je výsledná hodnota vertikální fiskální nerovnováhy bez transferů kladná. Transfery tedy nejsou připsány na příjmové straně rozpočtů provincií- tudíž hovoříme o situaci, kdy provincie kryjí veškeré náklady z vlastních zdrojů a následně tak kladná hodnota znamená deficitní rozpočet. Pokud naopak do výpočtů transfery zahrneme, zvýší se tak příjmy provincií a výsledek je ve sledovaném roce záporný- rozpočet je tedy přebytkový.

V osmdesátých letech a na počátku let devadesátých byla tato nerovnováha nízká, odráží tak velké rozpočtové deficity v tomto období. Přestože byly transfery provinciím poskytnuty, výsledné hodnoty nabývají nízkých záporných hodnot, či do konce kladných.

Jinými slovy poskytnuté transfery dostatečně nevyrovnaly rozpočty provincií a tudíž i tak dosahovaly ve sledovaném období deficitních rozpočtů. Když na tyto deficity federální vláda reagovala v průběhu devadesátých let, vertikální fiskální nerovnováha se dostala do svých běžných hodnot.

Podobná situace nastala i u provincií avšak obráceným způsobem. Provinciální výdaje v osmdesátých letech výrazně převyšovaly jejich vlastní příjmy, tento rozdíl se však rapidně snížil během let devadesátých.

Pokud se zaměříme na rok 2000, ze kterého jsou v této práci uvedeny i konkrétní údaje příjmové a výdajové stránky rozpočtů federální vlády a provincií, lze konkrétněji nahlédnout na vertikální fiskální nerovnováhu.

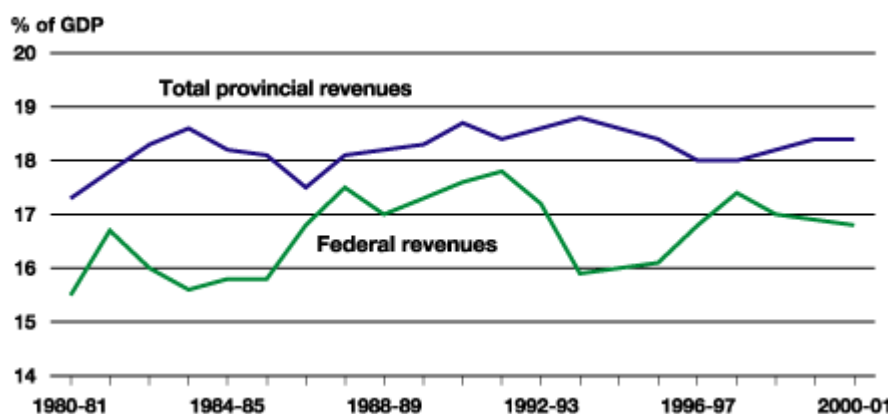
Po dosazení do vzorce pro výpočet vertikální fiskální nerovnováhy bez transferů, získáme hodnotu -27,3% u federální vlády. Vláda by tedy financováním pouze sociálních služeb, zdravotnictví, vzdělání a obrany a poplatků z dluhů, jež celkově tvoří 82,5 % celkových výdajů, hospodařila s přebytkovým rozpočtem. Na druhou stranu by však provincie, u nichž tyto položky zahrnují plných 100% výdajů rozpočtu, hospodařily s rozpočtem deficitním- vertikální fiskální nerovnováha po vyjmutí transferů dosahuje hodnoty 10%.

Ve skutečnosti však transfery federální vláda poskytla a tudíž se výsledky po jejich zahrnutí liší. U federální vlády dosahuje hodnota vertikální fiskální nerovnováhy a zvýšila na -5%, rozpočet, čímž tedy nedosahuje takového přebytku, jako v situaci bez transferů. U provincií se naopak rozpočet z deficitních hodnot dostal do přebytku - výsledná hodnota vertikální fiskální nerovnováhy, po zahrnutí transferů, dosahuje hodnot 5,7%.

V roce 2001 federální vláda vybrala do svého rozpočtu 181,3 CAD a ze 82,5% financovala výdaje na sociální služby (28,4%), zdravotnictví (1,6%), vzdělání (2,7%) a obrany (10,6%) a výdaje na poplatky z dluhů (24,8%). Zbylých 17,5% rozpočtu- celkem 31,7 CAD poskytla vláda provinciím na financování svých programů. Porovnáme- li však tento objem prostředků s reálnými náklady na financování daných programů, zjistíme zde značný

nepoměr- provincie vynakládají na jejich financování celkem 66,3% svých výdajů- tedy 134 mld. CAD. Federální transfery kryjí tedy tyto programy pouze z 24%.

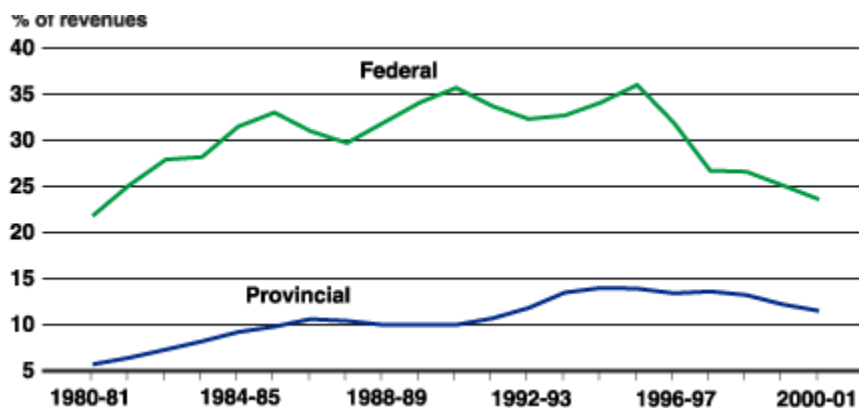
Poskytování transferů provinciím provází po mnoho let diskuze. Vláda neustále výši transferů snižuje, hájí se skutečností, že příjmy provincií dosahují vyšších hodnot než příjmy federální vlády (viz. Obrázek 6). Federální vláda argumentuje toto snižování výše transferů skutečností, že oba stupně vlády mají přístup k hlavním daňovým zdrojům- osobním daní z příjmů, daním z příjmů firem, daním z prodeje a mezd, přičemž provincie mají exkluzivní právo zvyšovat své příjmy díky poplatkům, ziskům z her a alkoholu a daním z nemovitostí a rovněž část příjmů tvoří i transfery federální vlády. Pokud tedy provincie potřebují dodatečné příjmy, mají dostatek pravomocí zvýšit pomocí daní své vlastní příjmy.



Obrázek 6 Příjmy federální vlády a provinciálních vlád

Zdroj: Fiskální rovnováha v Kanadě- fakta, dostupné z webových stránek ministerstva financí Kanady, 2008-10-08 [cit. 2011-25-04]dostupný z WWW: <<http://www.fin.gc.ca/facts-faits/fbcfacts3-eng.asp> >

Obrázek 7 zobrazuje zatížení obou stupňů vlád poplatky z dluhů- je zde patrné, že federální vláda je rozpočtovými deficity zatížená mnohem více než vlády provinciální



Obrázek 7 Poplatky z dluhů federální vlády a provinciálních vlád

Zdroj: Fiskální rovnováha v Kanadě- fakta, dostupné z webových stránek ministerstva financí Kanady, 2008-10-08 [cit. 2011-25-04]dostupný z WWW: <<http://www.fin.gc.ca/facts-faits/fbcfacts3-eng.asp> >

Provincie však toto tvrzení dementují argumentem, že není ekonomicky udržitelné nutit provincie zvyšovat své příjmy zvyšováním daní, neboť tento krok za účelem zvýšení vlastních příjmů může vést odlivu kapitálu a pracovních sil. Jak bylo již řečeno v Tieboutově modelu – lidé „volí nohama“, tudíž pokud provincie zvýší daně např. z mezd nebo kapitálu, výsledkem může být odliv pracovních sil do oblastí, kde nebudou občané tolik daňové zatíženi, což ve výsledku způsobí naopak snížení příjmů provincií.

Podle mého názoru pokud se zaměříme na modelovou situaci roku 2000, federální vláda sice financuje veřejné služby pouze ze 24% procent celkových nákladů na tyto služby, ale vzhledem k tomu, že transferové platby tvoří pouhých 14,9% příjmů provincií nejsou tyto platby pro provincie esenciální. Provincie mají široký přístup jak k daňovým tak i nedaňovým příjmům (85,1% celkových příjmů) a tudíž mají široké pole působnosti k hospodaření se svými příjmy.

### **3.3.10 Horizontální fiskální nerovnováha**

Mezi provinciemi existují rozdíly v jejich možnostech uspokojování potřeb občanů pomocí sociálních služeb. Tyto rozdíly jsou charakterizovány pod pojmem horizontální fiskální nerovnováha. Ty mohou být jak na výdajové tak na příjmové straně rozpočtu.

Sociální potřeby se mohou v každé provincii lišit a tudíž výdaje jednotlivých provincií a jejich skladba je různá. Výdaje provincií se mohou lišit také nejen kvůli jejich rozpočtovému omezení ale i úrovni jimi poskytovaných služeb.<sup>36</sup>

### **3.4 Daňový systém Kanady**

Daňový systém v kanadské federaci je svým způsobem ojedinělý. Získávání příjmů je zde velmi decentralizované a provincie mají také přístup k širokému spektru daní. Mají tak přístup k daním z příjmů soukromých subjektů a firem k daním z prodeje a mezd. Kanadská ústava omezuje přístup provincií k přímým daním za účelem zvyšování příjmů pro své vlastní potřeby. Ekonomická interpretace přímého zdanění sice vylučuje spotřební daň a daně z prodeje, pro provincie však byly ustaveny tyto daně jako přímé. Tato interpretace je založena na představě, že maloobchodníci jsou pouhými prostředníky vlády k výběru a shromažďování daní, jež jsou přímo uloženy na zboží. Tak přichází na řadu daňová harmonizace. Daňové pravomoci jednotlivých vládních úrovní jsou znázorněny v příloze.

Daně se v Kanadě dělí na federální, provinční a municipální.

---

<sup>36</sup> BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, 118 s., Canada, July 2000



Tabulka 10 *Federální provinční daně v Kanadě*

<b>Federální daně zahrnují:</b>	<b>Provinční a teritoriální daně patří:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- daň z příjmu osob (personal income tax)</li> <li>- daň z příjmu společností (corporate income tax)</li> <li>- daň ze zboží a služeb (goods and services tax - GST)</li> <li>- spotřební daň (excise tax)</li> <li>- poplatky z ropy a zemního plynu</li> <li>- daň z majetku.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- daně z příjmů osob</li> <li>- daň z příjmů společností</li> <li>- prodejní daň ze zboží a služeb (provincial sales tax - PST)</li> <li>- těžební daně</li> <li>- kapitálové daně a poplatky z přírodních zdrojů.</li> </ul>

*Zdroj: Zdroj: Fiskální rovnováha v Kanadě- fakta, dostupné z webových stránek ministerstva financí Kanady, 2008-10-08 [cit. 2011-05-04]dostupný z WWW: <<http://www.fin.gc.ca/facts-faits/fbcfacts3-eng.asp> >*

Municipálními daně zahrnují daně z nemovitostí a daně z podnikání.

Na většinu zboží a služeb prodávaných v Kanadě je federální vládou uložena 5% federální daň (GST - Goods and Services Tax). Touto sazbou nejsou zdaněné potraviny prodávané v potravinářských prodejnách, lékařské služby a většina finančních a vzdělávacích služeb. Dani GST podléhají veškeré dovozy a dovozce ji platí v okamžiku, kdy zboží překročí kanadské hranice. Spolu s federální daní ze zboží a služeb je na některé zboží uvalena i federální spotřební daň (Federal Excise Tax). Vztahuje se na především o alkoholické nápoje, tabák a tabákové výrobky, benzín a naftu, hodinky a bižuterii.<sup>37</sup>

Provinční daně se rovněž aplikují na zboží při maloobchodním prodeji. Tyto daně (PST - Provincial Sales Taxes) se liší podle jednotlivých provincií a pohybují se v rozmezí 0-10 %.

<sup>37</sup> AULD DOUGLAS A., L., *Principles of public finance*, Toronto [etc.]: Methuen 1984 , 361 s., ISBN 0-458-91260-3

Na základě dohody federální vlády a 5 z 10 kanadských provincií došlo v uplynulých letech ke sloučení GST a PST a vytvoření tzv. HST (Harmonized Sales Tax). HST byla zavedena od 1.7.1997 v provinciích Nova Scotia (výše 15%), New Brunswick (13%) a New Foundland and Labrador (13%). HST byla zavedena od 1.7.2010 také v provinciích British Columbia (12%) a Ontario (13%).<sup>38</sup>

Je důležité podotknout, že za záměrem reformovat daňový systém nestojí pouze snaha o celkové zjednodušení, ale zejména potřeba narovnat situaci veřejných financí v jednotlivých provinciích. Patrné je to zejména v provincii Ontario, kde následné úpravy schválené v rámci daňové reformy (změny ve zdanitelných položkách, osvobození od části daně apod.) ve svém výsledku přinesou zvýšení rozpočtových příjmů v řádu několika miliard dolarů ročně.

Právo provincií nezávisle využívat daně ke zvyšování příjmů implikuje skutečnost, že harmonizace daní se může uskutečnit pouze prostřednictvím dobrovolných dohod a ne skrz nařízení federální vlády.<sup>39</sup>

### **3.4.1 Harmonizace příjmových daní**

Firemní i osobní daně z příjmů byly v průběhu poválečného období široce harmonizovány. Během 2. světové války shromažďovala centrální vláda prostředky z daní centrálně, aby tak pokryla veškeré náklady s válkou spojené, po jejím konci pak během přirozeného procesu byla tato pravomoc decentralizována pomocí dohod mezi federální vládou a provinciemi. Decentralizovaný systém daní, tak jak funguje dodnes, je založen na bilaterálních Dohodách o výběru daní (Tax Collection Agreement- TCAs) uzavřených

---

<sup>38</sup> Kanada/ Základní informace o teritoriu [online] zdroj MZV ČR , [2011-03-10] dostupný z WWW: <http://www.businessinfo.cz/cz/sti/kanada-zakladni-informace-o-teritoriu/1/1000849/#sec8>

<sup>39</sup> AULD DOUGLAS A., L., *Principles of public finance*, Toronto [etc.]: Methuen 1984 , 361 s., ISBN 0-458-91260-3

mezi federální vládou a jednotlivými provinciemi. Struktura osobních a firemních daní je mírně odlišná.

U firemních daní je základ jejich výběru stanoven centrálně federální vládou, provincie musí také dodržovat předem daný způsob alokace daní k určení toho, jak zdaněný příjem firmy, jež funguje ve více provinciích, bude rozdělen mezi jednotlivé části federace. Ve většině případů se rozděluje podle průměrného příjmu z prodeje a mzdových příjmů v dané provincii.

Provincie mají právo rozhodovat o tom, jakou daň uvalí na stanovený základ, mohou též stanovit stejnou daň, jež doporučuje federální vláda pro malé firmy a zisky z výroby a prodeje. Se souhlasem provincií funguje federální vláda jako výběrčí daní a správce slev na dani a dohlíží, aby provincie nediskriminovaly firmy, jež nejsou rezidenty a nezpůsobovaly tak neefektivnost společného vnitřního trhu.

Všechny provincie kromě Alberty a Quebecu jsou v současné době součástí Dohod o výběru daní. Co se týče Quebecu- jeho rozhodnutí neúčastnit se těchto dohod je založeno na jeho všeobecné touze samostatně rozhodovat o fiskální politice na svém území bez jakékoliv závislosti na federální vládě. Alberta se zase pomocí zdanění firem snaží ovlivňovat ekonomickou aktivitu soukromého sektoru na svém území. Její provinciální ekonomika je dostatečně velká a koncentrovaná v rozsáhlých sektorech, aby nezávislá ekonomická politika byla dostatečně realizovatelná i v otevřené ekonomice. Ale i tyto dvě provincie musí dodržovat alokační pravidla, aby předešla dvojímu zdanění. Na druhou stranu, základy jejich daní nepříliš neliší od těch, jež stanovuje federální vláda. Výsledkem je velmi úspěšný a harmonizovaný systém daní firem.

U osobních daní stanovuje federální vláda společný základ, rovněž spravuje daně ve většině provincií podílejících se na společném uzavírání dohod o daních mezi jednotlivými provinciemi. Dále také federální vláda určuje způsoby alokace vybraných finančních prostředků, ty jsou alokovány podle toho, kde měl daný občan trvalé bydliště k poslednímu dni v roce, dále vytvořila systém progresivního zdanění a vratných a nevratných daňových úlev. Provincie zvolí jednotnou daňovou sazbu na federální daně, na ostatní daně mají svůj

vlastní systém daňových sazeb- takzvaný systém tax- on – tax. Provincie rovněž efektivně využívají systém nevratných slev na dani určených federální vládou.

Stejně jako u daní z příjmů firem i u osobních daní mohou provincie vytvořit svůj vlastní systém slev a daní spravovaných federální vládou.

Těchto dohod o osobních daních se účastní všechny provincie kromě Quebecu.<sup>40</sup>

### **3.4.2 Harmonizace daní z obratu**

Narozdíl od daní z příjmů, harmonizace daní z obratu není v Kanadě tolik propracovaná. Z historického hlediska obě úrovně vlády ukládaly různé daně z obratu. Ústava umožňuje provinciím ukládat tyto daně na maloobchodní úrovni, zatímco federální vláda určuje daně na výrobní úrovni. V roce 1991 byla výrobní daň nahrazená daní z přidané hodnoty zvaná daň ze zboží a služeb (Goods and Services Tax- GST), jež byla uvalena na širokou škálu zboží a služeb. Tato daň byla chápána jako ekonomicky efektivnější než její předchůdce a také než daně z maloobchodních prodejmů (Retail Sales Taxes- RST). Mizí tak obchodní daně na vstupu, domácí a zahraniční produkce jsou si z tohoto pohledu rovné a základ daně je mnohem větší. Díky tomu mohou provincie tyto daně harmonizovat.

Tato harmonizace je však velmi obtížná, vezmeme-li v úvahu, že její proces probíhal bez existujících kontrolních mechanismů s ohledem na systém úvěrů, jehož součástí je i daň z přidané hodnoty. Obtížnost také zvyšuje skutečnost, že různé provincie si stanovují různě vysoké sazby daní.

První provincií, jež harmonizaci započala byl Quebec. Ten přeměnil svoji daň z maloobchodních prodejmů na vícestupňovou daň zvanou Quebecká daň z prodeje (Quebec

---

<sup>40</sup> GOOD, David A., *The politics of public money: spenders, guardians, priority setters, and financial watchdogs inside the Canadian government*. University of Toronto Press, Toronto 2007 , 377 s., ISBN 978-0-8020-9503-9

Sales Tax- QST) jejíž základ byl velmi podobný základu původní daně z prodeje. Jestliže firmy v Quebecu nakupují, měly by být odpovědné za obě daně- daň za zboží a služeb a quebeckou daň z prodeje. Jestliže následně realizují prodeje, měly by nárokovat kredit u obou daní na vstupu. Avšak firmy by měly mít uzavřené dva oddělené účty- pro transakce na území Quebecu a pro transakce mimo něj. Obě daně jsou součástí stejné administrativy, ale hlavně quebeckého oddělení příjmů. Následně quebecká vláda shromažďuje většinu daňových příjmů pro federální vládu, na rozdíl od daní z příjmů. Quebec rovněž udržel své právo udělovat vlastní quebecké daně bez ohledu na ostatní provincie.

Následně i tři atlantické provincie díky finančním pobídkám federální vlády harmonizovaly své daně- Nový Brunswick, Nova Scotia a Newfoundland. Všechny tyto provincie eliminovaly daň z maloobchodních prodejů a zavedly Harmonizovanou daň z prodejů (Harmonized Sales Tax). Tato daň působí stejně efektivně jako daň ze zboží a služeb a je možné si nárokovat plný kredit na následné prodeje. Federální vláda spravuje daně všech tří provincií. Jestliže objem těchto daňových příjmů překročí standart daně ze zboží a služeb tyto prostředky jsou rovnoměrně rozděleny mezi dané tři provincie podle podílu jejich spotřeby-prodeje v každé provincii.

Ostatní provincie se do harmonizace daní příliš nezapojily, pravděpodobně si nechávají čas na uvážení výše jejich daňových základů a sazeb.

Co se týče harmonizace daní z mezd, ty byly ponechány bez jakékoliv harmonizace. Provincie s federální vládou podepsaly kolektivní dohodu o výběru těchto daní, provincie si jejich základ stanovují samostatně. Vzhledem k tomu, daňové základy se mezi provinciemi příliš neliší, není tato harmonizace prioritou.

Neustále se objevují názory, že daňová harmonizace by měla být pevnější a propracovanější, např. daně z prodejů nejsou harmonizované téměř vůbec. Překážkou může být skutečnost, že změny v daní z příjmů nebudou mít dlouhou platnost. V době, kdy jsou provincie čím dál více důležitější v oblasti daní z příjmů, je neustále vyvíjen tlak na harmonizaci těchto daní.

Aby do budoucna byla daňová harmonizace jednodušší, založila federální vláda založila Kanadskou celní a příjmovou agenturu (Canada Customs and Revenue Agency). Účelem této organizace je administrativní zajištění výběru federálních daní.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, Canada, 118 s., July 2000

## 4 Evropská unie

Od padesátých let 20. století probíhal na území Evropy rozsáhlý integrační proces, za účelem předejít dalšímu válečnému konfliktu sdílení výhod integrace jednotlivých států. Od pouhé celní unie eliminující kvóty a cla mezi jednotlivými zeměmi, přes společný trh vyvrcholil proces integrace jež vyvrcholil v roce 1993 smlouvou o Evropské unii (jinak známou Maastrichtskou smlouvou) na jejímž základě vznikla nová politická a ekonomická unie- Evropská unie. Od jejího posledního rozšíření v roce 2007 ji tvoří 27 států s celkovým počtem obyvatelstva 500 mil. Evropská unie byla obdobným celkem k Evropským společenstvím, jež se ale původně lišily svojí právní působností. V této době tak byla nástrojem pro spolupráci mezi jednotlivými zeměmi a současně pro politickou integraci. Lisabonská smlouva nahradila Evropské společenství Evropskou unií, ta díky tomuto kroku získala právní subjektivitu a také vlastnosti ES – především nadstátnost.

Cílem unie je vytvoření hospodářské a měnové unie, společného trhu, podpora rozvoje a růstu hospodářství, konkurenceschopnosti, zaměstnanosti, zlepšování životní úrovně a kvality životního prostředí. Aby tyto cíle byly zabezpečeny, využívá unie čtyři základní svobody vnitřního trhu: volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu, a dále jsou ustavovány společné politiky například v oblastech hospodářské soutěže, společné vnější obchodní politiky a zemědělství.

Pravomoci, jež byly původně v kompetenci jednotlivých členských států jsou nyní přeneseny na společné instituce unie- Evropský parlament, Evropskou radu, Radu Evropské unie, Evropskou komisi, Soudní dvůr Evropské unie, Evropskou centrální banku a o Účetní dvůr. Kromě toho byly zřízeny i poradní a další instituce.

## 4.1 Instituce Evropské Unie

O nejzávažnějších politických a ekonomických otázkách rozhoduje orgán Evropská Rada skládající se z hlav států a předsedů vlád členských států. Dále také určuje směry jimiž se má Evropská unie ubírat. Rozhodování se uskutečňuje na základě jednomyslnosti, každého čtrnácti roku je volen stálý předseda Evropské rady.

Dalším orgánem je Evropský parlament, jenž spolu s Radou vykonává legislativní a rozpočtovou funkci. Občané unie volí své zástupce vždy na pětileté období ve všeobecných, přímých a tajných volbách

Rada Evropské unie je mocnou institucí EU zastupující zájmy členských států na evropské úrovni. Společně s Evropským parlamentem přijímá legislativu. Většina rozhodování, jež Rada činí, je prováděna na základě kvalifikované většiny, kdy hlasy členských států mají různou váhu v závislosti na počtu obyvatel. Každých šest měsíců předsedá Radě jiná země EU.

Iniciování legislativních návrhů je ve výlučném právu Evropské komise. Ta přihlíží k zájmům Unie jako celku, její členové tudíž nesmí přihlížet k zájmům jednotlivých zemí. Další funkcí této komise je dohled nad dodržováním zakládacích smluv a zastoupení Evropské unie během mezinárodních jednání spolu uzavíráním dohod se třetími státy. Každá členská země má v současné době 1 komisaře, předpokládá se však, že od roku 2014 dojde ke snížení počtu komisařů na dvě třetiny spolu se zavedením systému rotace komisařů. Rozhodování probíhá na základě prosté většiny hlasů. Sídlo má v Bruselu.

Nad jednotný výklad evropského práva dohlíží Soudní dvůr Evropské unie se sídlem v Lucemburku.

Ve Frankfurtu nad Mohánem sídlí Evropská centrální banka, jež spolu s centrálními bankami členských států tvoří Evropský systém centrálních bank. Tato instituce funguje jako měnová banka pro Eurozónu.



Evropský účetní dvůr kontroluje hospodaření Unie.

Evropskému parlamentu, Radě a komisi pomáhají poradní a konzultativní orgány: Hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů, kdy je v určitých předepsaných oblastech a případech tato konzultace povinná.

Mezi další orgány Unie se řadí Evropská investiční banka poskytující soukromým i veřejným subjektům dlouhodobé půjčky na kapitálové investice, Evropský investiční fond jež poskytuje záruky na půjčky malým a středním podnikům a pomáhá s rozšiřováním transevropských infrastruktur a dále také Evropský ombudsman, jež má na starosti stížnosti na činnosti orgánů a institucí EU.<sup>42</sup>

## **4.2 Pilíře Evropské unie**

Činnosti Evropské unie se od podpisu Maastrichtské smlouvy dělily na tzv. tři pilíře. Přestože Lisabonská smlouva formálně toto dělení zrušila, ve skutečnosti v přechodných obdobích a specifických procedurách částečně stále přetrvává .

První pilíř, nadstátní, se nazýval Evropské společenství, zastřešoval všechna tři dosavadní Společenství, druhý a třetí pilíř zaváděly nové oblasti mezivládní spolupráce. Druhý pilíř zahrnoval společnou bezpečnostní a zahraniční politiku, třetí pilíř pak policejní a justiční spolupráci.

Lisabonskou smlouvou se dosavadní druhý a třetí pilíř přeměnily v další společné politiky EU. Určitá výjimka zůstala v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, kde je zachována jednomyslnost členských států.

---

<sup>42</sup> BALDWIN, L., WYPLOSZ C., *Ekonomie evropské integrace*, Grada Publishing 2007, 480 s., ISBN 978-80-247-1807-1

Evropská unie je největší světovou ekonomikou s HDP 11,8 biliónu euro (v paritě kupní síly, 2009). EU má dlouhodobě aktivní saldo běžného účtu platební bilance a nízkou inflaci (zvláště v zemích bývalé „patnáctky“); finanční krize roku 2008 ji však vážně postihla. Mezi starými a novými zeměmi existují významné rozdíly v ekonomické vyspělosti i ostatních ekonomických ukazatelích. Většina hospodářských aktivit je buď koordinována (např. sociální politika) nebo je zcela v pravomoci institucí Evropské unie (např. obchodní politika).

Všechny státy Evropské unie jsou zapojeny do jednotného vnitřního trhu, který zajišťuje volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu, neexistují technické překážky obchodu a v daňové oblasti byla snížena administrativa.

Sedmnáct zemí EU (Belgie, Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Kypr, Lucembursko, Malta, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko a Španělsko) jsou členové Evropské měnové unie. Na jejich území platí společná měna euro.<sup>43</sup>

#### **4.3 Financování a rozpočet EU**

Rozpočet Evropské unie je určen k financování politik EU, administrativních výdajů evropských institucí a pro další účely. Na rozdíl od národních rozpočtů musí být vždy vyrovnaný, nepřipouští se tedy rozpočtové deficity. Podle rozpočtového rámce na období 2007-2013 bude činit 1,05 % HDP Unie[30] (podíl výdajů národních rozpočtů na HDP členských států se přitom pohybuje okolo 40 %).

---

<sup>43</sup> KONIG, P., LACINA, L., A KOL., *Rozpočet a politiky Evropské unie*, Praha : C.H. Beck, 2004, 672 str., ISBN 80-7179-846-0

Návrh rozpočtu vypracovává Evropská komise a předkládá jej ke schválení Radě EU. Evropský parlament je oprávněn návrh pozměnit

Evropská společenství disponují vlastním rozpočtem, aby mohla financovat jednotlivé politiky, které vychází z cílů určeným základními smlouvami.

Ke střednědobému plánování výdajů a nastavení politických priorit slouží od roku 1988 tzv. finanční perspektiva. Formou meziinstitucionální dohody přijímá tento víceletý rámec Evropská komise, Evropský parlament a Rada EU. Finanční perspektiva se člení do několika okruhů (*headingů*) a ke každému z nich je přiřazena výše výdajů v jednotlivých letech. Tato částka představuje strop, jenž nelze při sestavování ročních rozpočtů překročit.

#### **4.3.1 Příjmy rozpočtu EU**

Financování výdajů uvnitř Evropské unie je zajištěno pomocí unijních „vlastní zdrojů“, které jsou definovány jako zdroje automaticky zařazované do rozpočtu EU a jsou zakotvené ve smlouvách a prováděcí legislativě. V případě zařazování vlastních zdrojů do rozpočtu tedy není potřeba dalšího rozhodnutí členských států ani institucí EU.

Vlastní zdroje vybírají členské státy jménem EU a následně převádějí do evropského rozpočtu. Z právního hlediska patří tyto zdroje Unii.

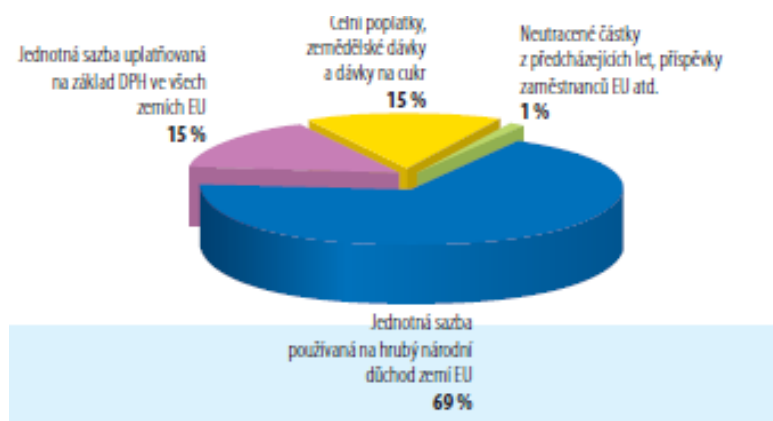
Příjmy rozpočtu Evropských společenství zahrnují:

- tradiční vlastní zdroje (cla vybraná za dovoz produktů pocházejících z nečlenských států EU, zemědělské a cukerné dávky)
- zdroj z daně z přidané hodnoty (DPH - jednotná procentní sazba uplatňovaná na každý harmonizovaný příjem členského státu)

- zdroj založený na hrubém národním důchodu (HND - jednotná procentní sazba z každého členského státu)

S postupným omezováním bariér ve světovém obchodě klesal podíl tradičních vlastních zdrojů a zvyšoval se podíl zdroje založeného na HND daného členského státu.

Mezi doplňkové zdroje příjmů patří ještě daně z příjmu zaměstnanců EU, pokuty vybrané za porušení pravidel hospodářské soutěže a dalších předpisů či příspěvky nečlenských zemí do některých programů EU (například programy v oblasti výzkumu).<sup>44</sup>



Obrázek 8 Příjmy rozpočtu EU- data za rok 2007

Zdroj: EU Budget in Figures, Evropská Komise 2007 [online] 2011-02-06, dostupné z WWW: [http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget\\_in\\_fig/dep\\_eu\\_budg\\_2007\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/dep_eu_budg_2007_cs.pdf)

#### 4.3.1.1 Tradiční vlastní zdroje

Tradiční vlastní zdroje jsou čisté příjmy společenství, jež přímo vycházejí z unijní legislativy. Členské státy jsou tak zodpovědné za výběr těchto příjmů a za jejich

<sup>44</sup> Rozpočet EU, dostupné z webových stránek <http://www.euroskop.cz/8877/sekce/rozpocet-eu/>

zpřístupnění Komisi. Určité procento z tohoto obnosu si ponechávají (25%) jako kompenzaci za náklady na tento výběr.

Členské státy jsou zodpovědné za realizaci unijní legislativy a fungování rámce celních poplatků a kontrol, aby byl zajištěn výběr správného obnosu celních a zemědělských povinností ve správný čas.

Členské státy zpřístupňují komisi informace o vlastních příjmech každý měsíc na základě časových limitů a procesů legislativy EU. Platby z tradičních vlastních zdrojů jsou závislé na tom, kolik jich daná země v rozhodném období shromáždí. Měsíční platby vztahující se na zdroje z DPH a HNP jsou založeny na základním rozpočtu, jež se týká celého roku. Komise každý měsíc zasílá členským státům dopis s informacemi o požadovaných obnosech.

Členské státy platí přičítáním vlastních zdrojů na účty na jméno ES, které jsou vedeny vždy v domácí měně. Pokud dojde k opoždění platby, Komise uloží státu úroky z nesplacené částky.<sup>45</sup>

#### **4.3.1.2 Zdroje založené na DPH**

Tato daň je v první řadě založená na jednotném výpočtu členských států. Komise ověřuje výroční zprávy, jež členské státy vydávají, aby se v pořádku zajistily prostředky potřebné k odvodu do rozpočtu. Tyto zdroje tvoří zhruba 16% příjmů rozpočtu.

Komise během této procedury dodržuje tyto 3 principy:

Transparentnost- musí být jasné, jak je základ daně DPH stanoven

Uniformita- členské státy musí užívat stejných metod založených na stejných informacích

Rovnost- ke každému státu se musí přistupovat stejně

---

<sup>45</sup> *Financial Programming and the Budget*- dostupné z webových stránek Evropské Komise, aktualizováno 2011-04-18 [online] dostupné z WWW: <[http://ec.europa.eu/budget/budget\\_glance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/budget_glance/index_en.htm)>

Zdroje založené na DPH vycházejí z aplikace jednotné míry (kolem 0,33% v roce 2007) na stejný základ daně. Tento základ, je teoretickou konstrukcí, jež vyrovnává fakt, že míry DPH i seznam zboží (spotřební koš) na něž je tato daň aplikována jsou v jednotlivých členských zemích různé a tudíž jsou sladěny na jednotné úrovni v EU. Každý členský stát zasílá výroční zprávy, jež obsahují informace o základu DPH včetně stanoveného výpočtu DPH. Tyto výroční zprávy je nutné zaslat Komisi do 31. června následujícího roku.

#### **4.3.1.3 Zdroje založené na HND**

HNP je založen na konformitě a opatřeních EU číslo 2223/96 v Evropském systému národních a regionálních účtů Společenství, jež tvoří systém, známý jako ESA95 (European System of Accounts). Jsou zde aplikovány stejné principy transparentnosti, uniformity a rovnosti. V praxi většina kontrol zaměřujících se na HNP provádějí specialisté z Eurostatu ve spolupráci s Budget DG. Členské státy vytvářejí soupisy zdrojů a metod použitých k výpočtu jejich HNP účtu podle ESA95. Každý členský stát také posílá zprávu o výpočtu HNP ke kontrole Komisi do 22. září následujícího roku. Na základě těchto zpráv provádí komise kontroly, jež se hlavně zaměřují na nové členské státy.

Tento zdroj spočíval ve výběru určitého procentního podílu z hrubého národního produktu (HNP) členských států; tento podíl se stanoví každoročně v příslušném rozpočtu. V roce 2008 se skládal ze sazby 0,5896 % hrubého národního důchodu (HND) podle rozhodnutí Rady v roce 2000. Původně se měl tento zdroj využívat pouze v případě, že příjmy z ostatních vlastních zdrojů v plném rozsahu nepokryjí výdaje, ale nyní financuje převážnou část rozpočtu EU. V roce 2008 zdroje založené na HND představovaly 67 % souhrnného rozpočtu EU.

#### **4.3.1.4 Další příjmy**

Část základního rozpočtu, jež není financována z vlastních zdrojů včetně daní a dalších srážek ze zaměstnaneckých odměn, bankovních úroků, příspěvků nečlenských států na určité programy EU (např. v oblasti výzkumu), splátek nevyužitých finančních podpor EU a úroků z opožděných plateb.

V roce 2007 činila položka ostatních příjmů 1% z celkových příjmů Unie.

#### **4.3.2 Mechanismus tvoření rozpočtu jeho důsledky na schodek tradičních příjmů**

Rozpočet Společenství je výdajový rozpočet v tom smyslu, že výdaje jsou odhadovány dříve, než se vykalkulují příjmy na jejich pokrytí. Rozpočet je vždy vyrovnaný ex ante.

Tento obrácený výpočet je souběžně vytvářen k rozdílným zdrojům příjmů

S postupným omezováním bariér ve světovém obchodě klesal podíl tradičních vlastních zdrojů a zvyšoval se podíl zdroje založeného na HND daného členského státu.

Mezi doplňkové zdroje příjmů patří ještě daně z příjmu zaměstnanců EU, pokuty vybrané za porušení pravidel hospodářské soutěže a dalších předpisů či příspěvky nečlenských zemí do některých programů EU (například programy v oblasti výzkumu).

#### **4.3.4 Vývoj příjmů**

Stejně tak, jako se vyvíjela Evropská Unie, měnil se způsob zajišťování příjmů. V této části práce je zachycena základní struktura vývoje zdrojů, důležité smlouvy, jež ovlivnily nejen EU jako instanci a také současný stav i s výhledem do roku 2012.

##### **Vývoj 1952- 1999**

V roce 1952 vstoupila v platnost Pařížská smlouva, díky níž byly Evropskému společenství uhlí a oceli přiděleny vlastní zdroje. Na druhou stranu v roce 1957 byly podepsány Římské smlouvy, podle nichž se vytvořily dvě společenství - Evropské hospodářské společenství a EURATOM, jež byly financovány z příspěvků členských států.

Avšak Společenství bylo orgánem, jenž zajišťoval čerpání příjmů pro založení celní unie. Na tomto základě, rozhodnutí o vlastních příjmech z roku 1970 nahradil národní příspěvky systém vlastních příjmů obsahující zemědělské poplatky, cla a rozpočtové příjmy, jež byly kalkulovány přidáním maximálně 1% k základu DPH. Avšak kvůli zpoždění v zavádění DPH a harmonizace DPH, byl tento zdroj příjmů zaveden až v roce 1980.

Systém byl souběžně změněn následným rozhodnutím o nových vlastních příjmech.

Oproti růstu maximální sazby DPH na 1,4% smlouva ze 7. 5. 1985 zavedla opravný mechanismus pro vyrovnaní nerovnováhy rozpočtů ve prospěch Velké Británie tzv. Rabat UK, ekvivalentní k 66% rozpočtové nerovnováhy. Cena pokrývající úpravy rozpočtu Británie je od této doby sdílena ostatními členskými státy podle toho, jaký mají podíl na příjmech Unie z DPH (kromě Německa jehož podíl byl snížen o třetinu).

Zasedání Evropské rady ve Fontainebleau v roce 1984 měla zajistit, aby žádný členský stát nenesl rozpočtové zatížení, které by bylo nadměrné v poměru k jeho relativní prosperitě.



Reforma financí EU v roce 1988 změnila a rozšířila složení vlastních zdrojů Unie. Vytvořila kategorii příjmů, založenou na HNP členských zemí, jejímž účelem bylo vyrovnávat rozpočet, odvozená od podílu na HNP všech členských států.

Aby zdroje obsahovaly růst příjmů EU, byl v roce 1988 stanoven strop pro výši zdrojů EU, který činil 1,20% celkového HNP Unie v roce 1992. Ten byl aplikován i v roce 1993 a 1994.

V roce 1992 bylo v Radě Evropy v Edinburgu, schválen nový systém vlastních zdrojů, jež vstoupil v platnost v roce 1994. Toto rozhodnutí zvýšilo strop příjmů z vlastních zdrojů na 1,21% HNP v roce 1995, jež se postupně navyšoval až do roku 1999 na 1,27%.

Příjmy z DPH byly rapidně sníženy 1,4% na 1% v roce 1999, dále základ výpočtu daně pro účely vlastních zdrojů byl postupně snížen z 55% na 50% v roce 1995.

### **Systém vlastních zdrojů v období 2000-2006**

Na Radě Evropy v Berlíně v roce 1995 bylo dosaženo politické dohody ohledně nové finanční perspektivy na roky 2000 až 2006 a kontroly evropského systému financí. Závěry Rady byly na základě rozhodnutí o vlastních příjmech přijaty 29. září 2000 a poté, co je všechny národní parlamenty schválily, vstoupily v platnost 1.března 2002, s retroaktivitou od 1. ledna 2002.

Schválena byla také korekce Velké Británie a příjmový strop o hodnotě 1,27% HNP. Rozhodnutí o vlastních příjmech z roku 2000 poskytovalo to, že procentní růst tradičních vlastních zdrojů zajišťoval prostředky, jimiž členské státy hradily náklady na výběr příspěvků. Tento růst vzrostl z 10% na 25%. Maximální sazba pro zdroje z DPH byla snížena na 0,75% pro rok 2002 a 2003 a dále v roce 2004 na 0,5%. Dále byla zavedena nová pravidla pro korekci Velké Británie. Nejprve byl podíl Rakouska, Německa a Nizozemí snížen na 25% jejich původní hodnoty. Následně tzv. neočekávané zisky Velké Británie způsobené procentním růstem tradičních vlastních zdrojů, jež si členské státy

ponechávaly, jsou neutralizovány a objem tzv. zvětšených neočekávaných příjmů byl nato sražen z korekce.

Nakonec rozhodnutí o vlastních zdrojích 2000/597 rozšiřovala působnost Evropského účetního systému z roku 1995 ESA 95 o oblast rozpočtu EU. V ESA95 byl koncept HNP vyměněn za koncept hrubého národního důchodu. Podle nového rozhodnutí o vlastních příjmech bylo kvůli jeho potřebám změněno definování HNP tak aby byl roven hrubému národnímu příjmu. Avšak aby bylo zabráněno změně objemu příjmů, bylo potřeba aby byl finanční strop přizpůsoben a to na 1,24% hrubého národního důchodu EU.<sup>46</sup>

#### **4.3.5 Současný systém vlastních příjmů**

Evropská rada 15. a 16. prosince 2005 došla k závěru, že systém příjmů by měl být k 1.1.2007 změněn a že jednotná sazba uplatňovaná na zdroj z daně z přidané hodnoty (DPH) se stanoví na 0,30 %. (z těchto důvodů byl nový systém přijat 7.června 2007), po ratifikaci národními parlamenty členských států vstoupil v platnost 1.3.2007 s retroaktivitou od 1.1.2007 zůstane zachován mechanismus opravy ve prospěch Spojeného království, spolu se sníženým financováním této opravy ve prospěch Německa, Rakouska, Švédska a Nizozemí. Po uplynutí zaváděcího období v letech 2009- 2011 se však Spojené království začne plně podílet na financování nákladů na rozšíření, s výjimkou přímých zemědělských plateb a zemědělských výdajů souvisejících s trhem, jakož i části výdajů na rozvoj venkova pocházejících ze záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOF). Výpočet opravy ve prospěch Spojeného království proto bude upraven postupným vyloučením výdajů přidělených členským státům, které přistoupily k EU po 30. dubnu 2004, s výjimkou výše uvedených výdajů na zemědělství a rozvoj venkova. Dodatečný příspěvek Spojeného království vyplývající ze snížení přidělených výdajů nepřesáhne v období 2007- 2013 částku 10,5 miliardy EUR v cenách roku 2004. V

---

<sup>46</sup>European Budget- dostupné z webových stránek Evropské Komise, 2011-02-10 [online] dostupné z WWW: < [http://ec.europa.eu/budget/budget\\_detail/orig\\_develop\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/orig_develop_en.htm) >

případě dalšího rozšíření před rokem 2013, s výjimkou přistoupení Bulharska a Rumunska, bude tato částka odpovídajícím způsobem upravena.

Původní komplikovaný systém založený na výpočtu příjmu z DPH pomocí fixní sazby, byl tedy vyměněn za odpovídající sazbu 0,30% základu daně z DPH každého členského státu. Pouze pro období 2007- 2013 se sazba uplatňovaná na zdroj z DPH stanoví pro Rakousko na 0,225 %, pro Německo na 0,15 % a pro Nizozemsko a Švédsko na 0,10 %. V tomto období také využívají snížení ročních příspěvků.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> BALDWIN, L., WYPLOSZ C., *Ekonomie evropské integrace*, Grada Publishing 2007, 480 s., ISBN 978-80-247-1807-1

Tabulka 11 *Příjmy rozpočtu Evropské Unie- ukázka za rok 2011*

<b>Země</b>	<b>Vlastní zdroje z DPH</b>	<b>Vlastní zdroje z HND</b>	<b>Rabat Velké Británie</b>	<b>Redukce HND pro Nizozemí a Švédsko</b>	<b>Příspěvky celkem</b>
<b>Belgie</b>	447,1	2726,5	145,4	23,9	3342,9
<b>Bulharsko</b>	50	262,4	14	2,3	328,7
<b>Česká rep.</b>	198,4	1 054,30	56,2	9,3	1 318,10
<b>Dánsko</b>	288	1 844,90	98,4	16,2	2 247,60
<b>Německo</b>	1 617,90	19 221,10	182,2	168,7	21 189,90
<b>Estonsko</b>	20,2	103,7	5,5	0,9	130,4
<b>Irsko</b>	199,4	1002,3	53,5	8,8	1264
<b>Řecko</b>	320,6	1753,5	93,5	15,4	2183,1
<b>Španělsko</b>	1 194,10	7 938,40	423,5	69,7	9 625,70
<b>Francie</b>	2 687,30	15 429,70	823,1	135,4	19 075,60
<b>Itálie</b>	1 865,20	11 912,30	635,5	104,6	14 517,60
<b>Kypr</b>	26,1	131,1	7	1,2	165,3
<b>Litva</b>	20,3	129	6,9	1,1	157,2
<b>Lotyšsko</b>	40,9	205,4	11	1,8	259
<b>Lucembursko</b>	43,8	220,2	11,7	1,9	277,6
<b>Maďarsko</b>	130,7	745,8	39,8	6,5	922,9
<b>Malta</b>	8,7	43,5	2,3	0,4	54,9
<b>Nizozemí</b>	297,2	4 548,60	43,1	-625,1	4 263,70
<b>Rakousko</b>	292,6	2173	20,6	19,1	2 505,30
<b>Polsko</b>	552,5	2 776,50	148,1	24,4	3 501,50
<b>Portugalsko</b>	245	1231,3	65,7	10,8	1 552,80
<b>Rumunsko</b>	145,3	965,1	51,5	8,5	1 170,30
<b>Slovensko</b>	53,4	268,4	14,3	2,4	338,5
<b>Slovinsko</b>	79,8	518,7	27,7	4,6	630,7
<b>Finsko</b>	241,2	1 380,20	73,6	12,1	1 707,20
<b>Švédsko</b>	153,8	2 642,60	25	-141,7	2 679,80
<b>Velká Británie</b>	2 567,40	13 313,30	-3 079,20	116,9	12 918,30
<b>EU-27</b>	<b>13 786,80</b>	<b>94 541,90</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>108 328,70</b>
				<b>Dávky z cukru</b>	<b>123,4</b>
				<b>Cla</b>	<b>16 653,70</b>
				<b>Ostatní příjmy</b>	<b>1 421,40</b>
				<b>Celkové příjmy</b>	<b>126 527,20</b>

Zdroj: Budget 2011 in Figures, [online] 2011-03-20, dostupné z WWW: [http://ec.europa.eu/budget/budget\\_detail/current\\_year\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm)

#### 4.4 Výdaje rozpočtu EU

V celkových výdajích rozpočtu Evropské unie jsou zahrnuty výdaje všech evropských institucí. Jejich největší část představují výdaje Komise, neboť ty zahrnují nejen výdaje na administrativu Komise, ale i všechny výdaje na politiky EU např. na zemědělství a rozvoj venkova, politiku soudržnosti, vnější vztahy, výzkum, životní prostředí apod.

I přes klesající trend posledních let největší rozpočtovou položku představují výdaje na společnou zemědělskou politiku. V letech 1968- 1975 tyto výdaje tvořily až 93% rozpočtu, v současném rozpočtovém období (2007 – 2013) zhruba 43%. Většina těchto výdajů směřuje na přímé platby zemědělcům a na opatření na zemědělských trzích. Zbytek zdrojů je určen na finanční podporu venkova.

Druhou nejvýznamnější složku výdajů tvoří výdaje na strukturální opatření. Financován je tak Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF), Evropský sociální fond (ESF) a Fondu soudržnosti.

Zhruba 8,5 % výdajů jde na posílení konkurenceschopnosti Evropské Unie rozpočtových výdajů. Patří sem především o výdaje na výzkum a technologický rozvoj, transevropské energetické a dopravní sítě, vzdělávací programy, podporu podnikání a další politiky na podporu konkurenceschopnosti.

Další část výdajů- zhruba 5,7 % plyne na rozvoj spolupráce s třetími zeměmi, zejména pak s rozvojovými zeměmi.

Poslední složkou jsou výdaje určené na řízení migrace, boj proti terorismu, ochranu základních lidských práv a na soudní spolupráci.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Zdroj: *Budget 2011 in Figures*, [online] 2011-03-20, dostupné z WWW: <  
[http://ec.europa.eu/budget/budget\\_detail/current\\_year\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm)>

Výdaje Evropské unie jsou omezeny dohodami. Unijní rozpočet se nesmí dostat do deficitu, tudíž je nutné, aby příjmy rozpočtu pokryly celkové výdaje.

Smlouva o Evropském Společenství rozděluje výdaje na povinné, jež slouží ke splnění povinností vyplývajících ze Smlouvy nebo z aktů přijatých na jejím základě, a na nepovinné výdaje, do nichž lze zařadit veškeré ostatní výdaje. Stanoví rovněž dva odlišné postupy.

Mezi povinné výdaje v zásadě patří výdaje na podporu cen zemědělských produktů (záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu – EZOZF), mezinárodní dohody, včetně dohod o rybolovu, rezervy na záruky za půjčky a rezervy na pomoc při mimořádných událostech a poslední jsou výdaje na důchody úředníků.

Souhrnný rozpočet má osm oddílů, jeden oddíl za každou instituci. Na rozdíl od oddílů ostatních institucí, obsahujících převážně správní výdaje, obsahuje oddíl Komise také provozní výdaje na financování programů a akcí spolu se správními výdaji na jejich provádění – např. výdaje na technickou pomoc, agentury a lidské zdroje.

V rámci své správní reformy změnila Komise postup sestavování rozpočtů tím, že tyto rozpočty sestavuje podle jednotlivých činností, v nichž jsou seskupeny výdaje na určité konkrétní opatření, čímž usnadňuje posuzování nákladů a efektivnosti jednotlivých politik Unie. Jde tedy o tzv. sestavování rozpočtu na základě činností.

Od roku 1988 jsou výdaje Unie stanoveny ve víceletém rámci, známým pod názvem Finanční výhled. Ten obsahuje rozpis rozpočtu do okruhů s výdajovými stropy a uvádí rozsah a skladbu předpokládaných výdajů Unie. Tím tento výhled obrazuje hlavní rozpočtové priority pro dané období zpravidla v délce 7 let (v Lisabonské smlouvě je uvedeno toto období v délce minimálně pěti let) což by bylo dobré, vzhledem k tomu, že tato délka rozpočtového období by umožnila synchronizaci s funkčním obdobím Komise a

byly tak v souladu s víceletým finančním rámcem. Tento finanční rámec však nenahrazuje roční rozpočty.<sup>49</sup>

Tabulka 12 *Výdaje EU pro rok 2011*

	V mld. EUR		% rozpočtu	% změna oproti roku 2010	
	závazky	platby		závazky	platby
<b>1. Udržitelný rozvoj</b>	<b>64,5</b>	<b>53,3</b>	<b>45,5</b>	<b>+3,6</b>	<b>+11,7</b>
1a Kokurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	13,5	11,6	9,5	-9	+2,5
1b Soudržnost pro růst a zaměstnanost	51	41,7	36	+3,2	+14,5
<b>2. Zachování a řízení přírodních zdrojů</b>	<b>58,7</b>	<b>56,4</b>	<b>41,3</b>	<b>-1,4</b>	<b>-3</b>
z toho Přímé podpory a výdaje související s trhem	42,9	42,8	30,2	-2,1	-2,1
z toho pro rozvoj venkova, životní prostředí a rybolov	15,7	13,5	11,1	+0,7	-5,6
<b>3. Občanství, svoboda, bezpečnost a právo</b>	<b>1,8</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>	<b>+8</b>	<b>+3,4</b>
3a Svoboda, bezpečnost, právo	1,1	0,8	0,8	+13,2	+10,1
3b Občanství	0,7	0,6	0,5	+0,3	-3,9
<b>4. EU jako globální hráč</b>	<b>8,8</b>	<b>7,2</b>	<b>6,2</b>	<b>+7,5</b>	<b>-7,1</b>
<b>5. Administrativa</b>	<b>8,2</b>	<b>8,2</b>	<b>5,7</b>	<b>+3,4</b>	<b>+3,3</b>
z toho Komise	3,3	3,3	2,3	-8,2	-8,3
Celkem	141,9	126,5	100		
V % HND EU- 27	1,13	1,01			

Zdroj: Budget 2011 in Figures, [online] 2011-03-20, dostupné z WWW: <  
[http://ec.europa.eu/budget/budget\\_detail/current\\_year\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm)>

#### 4.5 Fiskální federalismus v Evropské unii

Státy, jež zavedly měnu Euro a staly se tak členy eurozóny, de facto ztratily svoji národní měnovou politiku, což ve výsledku znamená, že jediným nástrojem jejich makroekonomické stabilizace zůstává fiskální politika. Ta funguje buď pomocí vestavěných stabilizátorů- tedy opatření bez jakéhokoliv dodatečného zásahu. Principem je

<sup>49</sup> KONIG, P., LACINA, L., A KOL., *Rozpočet a politiky Evropské unie*, Praha : C.H. Beck, 2004, 672 str., ISBN 80-7179-846-0

skutečnost, že jestliže se ekonomika zpomaluje, deficity vlády se zvyšují a naopak. Dále vlády mohou využívat také diskreční opatření vlády.

Lze pozorovat několik pozitivních efektů eurozóny. Prvním je tzv. efekt přelévání, neboli jev, kdy fiskální rozhodnutí vlády jedné země má vliv na ekonomiku ostatních zemí. Tyto efekty přelévání působí pomocí toků příjmů skrz export a import a prostřednictvím nákladů na půjčení peněžních prostředků, neboť je zavedena jedna společná úroková míra. Dalším efektem je obava zemí, že v případě neschopnosti vlády splácet veřejný dluh by byl negativně ovlivněn směnný kurz a zhoršení důvěryhodnosti Evropské unie.

Tyto efekty přelévání spolu s rostoucími výnosy vyvolávají pozitivní hlasy pro fiskální federalismus. Na druhou stranu však skutečnost, že mezi jednotlivými členskými státy existují rozdílné ekonomické podmínky, spolu s asymetrickými informacemi vyvolávají naopak negativní názory.<sup>50</sup>

Společným zájmem všech členů měnové unie však zůstává zamezení nadměrných deficitů. Tento cíl je specifikován v Paktu stability a růstu, jehož cílem je, aby byly zavedeny permanentní principy fiskálních a konvergenčních kritérií. Tento pakt stanovuje procedury, v souvislosti, s nadměrnými deficity, jež jsou zavedeny Maastrichtskou smlouvou.

V Paktu stability jsou definovány nadměrné deficity, jež by neměly překročit 3% HDP. Dále se pomocí přátelského nátlaku přimět vlády k vyvarování se tvorbě nadměrných rozpočtových schodků. Každý rok jsou vydávány tzv. Programy stability vyhodnocované Komisí, jež následně stanoví doporučení pro Radu ministrů financí. Následně tato Rada zveřejní své vyjádření.

V případě, že hospodaření některého ze států skončí ve výsledku nadměrným schodkem, Rada ministrů začne uplatňovat čím dál větší závazná doporučení, jež jsou založená na připomínkách ze strany Evropské komise. Pokud ECOFIN na základě doporučení Komise

---

<sup>50</sup> BALDWIN, L., WYPLOSZ C., *Ekonomie evropské integrace*, Grada Publishing 2007, 480 s., ISBN 978-80-247-1807-1



určí, že země by mohla v blízké době dosáhnout nadměrného deficitu, vydá následné varování. Jestliže země nerespektuje vydaná doporučení a pokračuje v tvorbě těchto rozpočtových schodků, je pravděpodobné, že dalším krokem budou sankce ve formě pokut.

Pokud rozpočet členského státu vybočí z bezpečné zóny vyrovnanosti či přebytku, začnou pravidla Paktu stability překážet působení proticyklické fiskální politiky. Země se tak snaží dosáhnout požadovaného stavu co nejdříve.

Až v praxi došlo k odhalení mnohých nedostatků Paktu stability. V roce 2003 odmítl ECOFIN na doporučení Komise klasifikovat rozpočty Francie a Německa jako nadměrně deficitní a namísto toho byl těmto zemím poskytnut tzv. odklad. Toto rozhodnutí proběhlo za podpory těsné kvalifikované většiny, následně však bylo toto rozhodnutí Soudním dvorem Evropské unie anulováno.

Z tohoto důvodu došlo v roce 2005 k revizi Paktu, jehož výsledkem bylo přepsání definice nadměrného deficitu a v případě jeho výskytu byly stanoveny následné nátlakové kroky. Bez změny základních kamenů, na nichž je Pakt založen tak došlo k větší flexibilitě.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> KONIG, P., LACINA, L., A KOL., *Rozpočet a politiky Evropské unie*, Praha : C.H. Beck, 2004, 672 str., ISBN 80-7179-846-0

## **5 Porovnání rozpočtové politiky Kanady a EU**

Rozdíly mezi Kanadou a Evropskou unií lze pozorovat už v samotném základu, na němž jsou obě federace postaveny. Kanadská federace byla vytvořena kvůli nutnosti udržet rozdílná území pohromadě a zajistit tak politickou a ekonomickou správu. Evropská unie naproti tomu vznikla agregací rozdílných území za účelem zlepšení ekonomických podmínek a pomocí volného trhu zlepšit prosperitu jednotlivých členů. Evropská unie vznikla na základě dohod mezi jednotlivými suverénními státy, nelze zde pozorovat žádné společné ztotožnění se s „Evropou“ (občan Kanady se označuje Kanadčan, člen Evropské unie je Francouz, Němec, Čech...) přičemž mezi státy nelze pozorovat ani žádné politické a kulturní zázemí.

### **5.1 Mocenské uskupení**

Rozdíly lze pozorovat i v uskupení moci ve federaci. V Kanadě existuje více než jedna úroveň vlády, kde každá tato úroveň je do jisté míry soběstačná ve svých rozhodnutích, čímž představuje protiváhu centrální moci a fiskální rozhodnutí jsou utvářena na různých stupních řízení a správy. Poslanci Dolní sněmovny jsou voleni nejméně jednou za pět let většinovým způsobem. Přidělování míst v dolní sněmovně je odvozeno od počtu obyvatelstva- provincie s větším počtem občanů jsou tak zvýhodněny.

Členové senátu jsou jmenovanými generálním guvernérem po návrhu ministerského předsedy, tato volba je uskutečňována na regionálním základě. Čtyři největší regiony v Kanadě- Ontario, Quebec, Maritimské provincie (Nový Brunswick, Nova Scotia a Prince Edward Island) a západní Provincie (Britská Kolumbie, Alberta, Saskatchewan a Manitoba) mají největší počet křesel v senátu- každý tento region má v senátu 24 křesel. Zbytek křesel je přidělen ostatním provinciím.

Mezi federální vládou a provinciálními vládami existuje spojení zákonodárné i výkonné moci volených zástupců, jež konají v závislosti na politice své strany. Federální vláda a provinciální vlády jsou na sobě nezávislé- není mezi těmito dvěma úrovněmi ustavena hierarchie. Provinciální zákonodárci a zástupci v parlamentu jsou nezávislí v rámci ústavou danými oblastmi jurisdikce.

Federální vláda má legislativní a regulační funkci v oblastech, jež zahrnují: regulaci obchodu, obranu státu, zahraniční věci, trestní právo, sociální pojištění, přímé a nepřímé daně. Provincie mají legislativní a regulační funkci v oblastech vzdělání, zdravotnictví, sociální pomoc, občanská práva, municipální záležitosti, udělování licencí, vlastnické právo, přímé daně apod.

Kanadská tři teritoria jsou podřízené federální vládě a jejich právní struktury jsou stanoveny v několika zákonech. Teritoriální zákonodárci mají svoji zákonodárnou moc odvozenou od federální vlády. Lokální vlády jsou vytvořeny pouze za účelem regulace z vyšších stupňů moci.<sup>52</sup>

V Evropské unii jsou pravomoci, jež byly původně v kompetenci jednotlivých členských států nyní přeneseny na společné instituce unie- Evropský parlament, Evropskou radu, Radu Evropské unie, Evropskou komisi, Soudní dvůr Evropské unie, Evropskou centrální banku a o Účetní dvůr. Kromě toho byly zřízeny i poradní a další instituce. Přičemž si státy zachovaly svoji suverenitu a autonomii a zbývající kompetence, jež nejsou určeny centrální autoritě. Komise iniciuje legislativní návrhy, k jejichž aplikaci však potřebuje souhlas členských států. Členové dolní komory parlamentu jsou voleni na základě poměrného počtu hlasů členských států, což zvýhodňuje velké členské státy, naproti tomu je dolní komora volena na základě počtu členských států, což zvýhodňuje státy menší.

Cílem Evropské unie je vytvoření hospodářské a měnové unie, společného trhu, podpora rozvoje a růstu hospodářství, konkurenceschopnosti, zaměstnanosti, zlepšování životní úrovně a kvality životního prostředí. Aby tyto cíle byly zabezpečeny, využívá unie čtyři základní svobody vnitřního trhu: volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu, a dále jsou

---

<sup>52</sup> SMITH, J., *Federalism*. Univ of British Columbia Pr 2005, 195 s. ISBN 0-7748-1061

ustavovány společné politiky například v oblastech hospodářské soutěže, společné vnější obchodní politiky a zemědělství.

## **5.2 Rozpočtová politika- příjmy**

Kanadský rozpočet hraje důležitou roli nejen v rozhodování vlády o příjmech a výdajích, ale také ve fungování celého demokratického systému. Kanadská vláda nemůže rozhodovat o příjmech a výdajích svévolně, ale nejprve musí získat svolení od občanů zvolených zástupců sjednocených v parlamentu. Federální vláda, tak nejprve musí parlamentu představit svůj návrh rozpočtu, který následně hlasuje, o jeho schválení.<sup>53</sup>

Rozpočet Evropské unie je určen k financování politik EU, administrativních výdajů evropských institucí a pro další účely. Na rozdíl od národních rozpočtů musí být vždy vyrovnaný, nepřipouští se tedy rozpočtové deficity. Návrh rozpočtu vypracovává Evropská komise (hájí zájmy unie jako celku) a předkládá jej ke schválení Radě EU (zastupuje zájmy členských států). Evropský parlament je oprávněn návrh pozměnit.<sup>54</sup>

V Kanadě lze rozlišit decentralizace fiskální, kdy provincie mají legislativně určené pravomoci ukládat a vybírat daně a současně nést zodpovědnost za výdaje těchto prostředků. Federální i provinciální vlády mají v Kanadě velkou moc v rozhodování o daních.

Kanadská Ústava dává federální vládě exekutivní moc k získávání daňových příjmů jakýmkoliv způsobem. Na druhou stranu i provincie mají moc udělovat své vlastní přímé daně. Federální a lokální vlády tak sdílejí některé důležité přímé daně. Oba stupně vlády tak například vybírají daně z příjmů a daně z prodeje.

---

<sup>53</sup> BALDWIN, L., WYPLOSZ C., *Ekonomie evropské integrace*, Grada Publishing 2007, 480 s., ISBN 978-80-247-1807-1

<sup>54</sup> *Rozpočet EU*, dostupné z webových stránek <<http://www.euroskop.cz/8877/sekce/rozpocet-eu/>>

Federální a provinciální vlády vybírají daně z příjmů. Federální vláda určuje základ pro výpočet daně z příjmů a provincie jej využívají k určení provinciálních daní z příjmů.

Daně z příjmů korporací jsou vybírány jak federální vládou, tak vládami provinciálními. Federální vláda stanovuje základní sazbu, pro výpočet, ale umožňuje i její snížení provinciím. To umožňuje provinciím uložit jejich vlastní daně a získat tak dodatečný zdroj příjmů.<sup>55</sup>

V Evropské unii jsou příjmy rozpočtu zajištěny pomocí unijních vlastních zdrojů, které jsou zakotvené ve smlouvách a prováděcí legislativě. V případě zařazování vlastních zdrojů do rozpočtu tedy není potřeba dalšího rozhodnutí členských států ani institucí EU.

Vlastní zdroje vybírají členské státy jménem EU a následně převádějí do evropského rozpočtu. Z právního hlediska patří tyto zdroje Unii. Patří sem cla vybraná za dovoz produktů pocházejících z nečlenských států EU, zemědělské a cukerné dávky.

Mezi další zdroje příjmů evropského rozpočtu patří zdroj z daně z přidané hodnoty a zdroj založený na hrubém národním důchodu a doplňkové zdroje.

S postupným omezováním bariér ve světovém obchodě klesal podíl tradičních vlastních zdrojů a zvyšoval se podíl zdroje založeného na HND daného členského státu – v roce 2007 tvořil 67% zdrojů- tento zdroj má však formu příspěvků.<sup>56</sup>

Shrňme-li systém získávání příjmů do rozpočtu, v Evropské unii oproti Kanadě chybí důležitý zdroj ve formě daní.

---

<sup>55</sup> AULD DOUGLAS A., L., *Principles of public finance*, Toronto [etc.]: Methuen 1984 , 361 s., ISBN 0-458-91260-3

<sup>56</sup> *Rozpočet EU*, dostupné z webových stránek <<http://www.euroskop.cz/8877/sekce/rozpocet-eu/>>

### 5.3 Výdajová stránka rozpočtů

Na druhou stranu lze rozdíly pozorovat i na výdajové straně rozpočtu.

Kanadská federální vláda jedná ohledně rozdělování prostředků především s provinciemi, ty pak v rámci svých hranic jednají se svými municipalitami. Rozdělení fiskální odpovědnosti mezi provincie a její municipality se u jednotlivých provincií liší. Přestože jsou provincie co se týče vlastní zákonodárné moci nezávislé na federální vládě, municipality naopak na svých provinciích jsou legislativně závislé. Provincie tak drží nad svými municipalitami dohled. Díky tomuto rozdělení jsou tak poskytovány důležité služby jako vzdělání, zdravotnictví apod., na jejichž rozhodování se provincie a municipality podílejí společnou měrou.

Provincie mají výdajovou odpovědnost v oblastech růstu výdajů. Kanadské provincie mají výhradní legislativní odpovědnost v klíčových oblastech zdravotnictví, vzdělání a sociálních službách a právě v těchto oblastech lze pozorovat v posledních letech vysoký nárůst výdajů. Na druhou stranu v oblastech, jež jsou tradiční součástí federálních výdajů lze pozorovat konstantní nebo i klesající tendenci. Změny v poskytování transferů provinciím tak mohly samy o sobě být příčinou poklesu relativního podílu federální vlády. Důležitost této změny je patrná pokud porovnáme výsledky s poskytovanými transfery a bez nich.

Transfery federální vlády jsou mnohem vyšší, jestliže jsou určeny chudším provinciím s nižšími příjmy. U provincií poblíž Atlantiku tyto federální výdaje představují 60% (bez mezivládních transferů 53%) na rozdíl od čtyř západních provincií, kdy tento podíl představuje 45% (bez mezivládních transferů 41%). Je překvapující, že tato praxe přetrvává i v současné době, vezmeme-li v potaz, že účelem transferů je umožnit provinciím rovnocennou úroveň poskytování veřejných služeb.

Přestože má vláda velkou moc na zakládání sociálních programů, jejichž náklady jsou společně sdílené, jsou to stále provincie a jejich vzájemná dohoda mezi sebou o tom, jak budou tyto programy uváděny do praxe a jakým způsobem budou financovány. Vzhledem

k tomu, že silnější provincie závisí, na vládních dotacích jen z velmi malé části, mají naopak velkou moc během vyjednávání s vládou o společně financovaných programech. Mohou tak více ovlivňovat podmínky za jakých jsou vládní transfery poskytovány.<sup>57</sup>

V celkových výdajích rozpočtu Evropské unie jsou zahrnuty výdaje všech evropských institucí. Jejich největší část představují výdaje Komise, neboť ty zahrnují nejen výdaje na administrativu Komise, ale i všechny výdaje, na politiky EU, např. na zemědělství a rozvoj venkova, politiku soudržnosti, vnější vztahy, výzkum, životní prostředí, apod.

I přes klesající trend posledních let největší rozpočtovou položku představují výdaje na společnou zemědělskou politiku. V letech 1968- 1975 tyto výdaje tvořily až 93% rozpočtu, v současném rozpočtovém období (2007 – 2013) zhruba 43%. Většina těchto výdajů směřuje na přímé platby zemědělcům a na opatření na zemědělských trzích. Zbytek zdrojů je určen na finanční podporu venkova.

Druhou nejvýznamnější složku výdajů tvoří výdaje na strukturální opatření. Financován je tak Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF), Evropský sociální fond (ESF) a Fondu soudržnosti.

Zhruba 8,5 % výdajů jde na posílení konkurenceschopnosti Evropské Unie rozpočtových výdajů. Patří sem především o výdaje na výzkum a technologický rozvoj, transevropské energetické a dopravní sítě, vzdělávací programy, podporu podnikání a další politiky na podporu konkurenceschopnosti. Další část výdajů- zhruba 5,7 % plyne na rozvoj spolupráce s třetími zeměmi, zejména pak s rozvojovými zeměmi. Poslední složkou jsou výdaje určené na řízení migrace, boj proti terorismu, ochranu základních lidských práv a na soudní spolupráci.

Výdaje Evropské unie jsou omezeny dohodami. Unijní rozpočet se nesmí dostat do deficitu, tudíž je nutné, aby příjmy rozpočtu pokryly celkové výdaje.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, 118 s., Canada, July 2000

<sup>58</sup> *Rozpočet EU*, dostupné z webových stránek <<http://www.euroskop.cz/8877/sekce/rozpocet-eu/>>

Porovnáním rozpočtů obou federací zjistíme, že na rozdíl od Kanady výdaje rozpočtu Evropské unie neputují do politicky ani ekonomicky důležitých oblastí jako je obrana či zdravotnictví, ale snaží se pouze, plnit účel, pro který byla unie založena- sektorová spolupráce spolu s ekonomickou a sociální unií za účelem založení měnové unie.

#### **5.4. Porovnání rozpočtové politiky Kanady a Evropské unie**

V rozpočtové politice EU a Kanady lze pozorovat jeden společný rys- bohatší státy odvádí do centrálního rozpočtu větší množství finančních příspěvků, než státy chudší a naopak.

V Tabulce 13 je analyzována příjmová a výdajová stránka rozpočtů jednotlivých členských států Evropské unie a jednotlivých provincií Kanady. Abychom zohlednili skutečnost, že v obou případech se jednotlivé územní celky liší svou velikostí- počtem obyvatel, jsou jednotlivé výpočty vztaženy na jednoho obyvatele. Nezáleží tedy, zda je Česká republika co do počtu obyvatel menší než např. Německo- důležité je kolik EUR (resp. v případě Kanady CAD) v průměru na jednoho obyvatele daná země/provincie odvádí a jaké množství prostředků na jednoho obyvatele naopak z rozpočtu plyne.



Tabulka 13 *Příjmy a výdaje států Evropské Unie a provincií Kanady per capita*

Členský stát	Platby Evropské unie per capita	Příjmy od Evropské unie per capita	čistý příjem per capita	Provincie Kanady	Platby federální vládě per capita	Příjmy od federální vlády per capita	čistý příjem per capita
Rakousko	2289	1205	-1084				
Belgium	3118	3685	567	N.L.	4741	9356	4615
Bulharsko	300	1563	1263	P.E.I.	521	10464	5254
Kypr	1413	1284	-128	N.S.	592	9974	4,782
Česká republika	894	3013	2119	N.B.	4717	8967	425
Dánsko	3123	1837	-1286	Que.	554	5822	0282
Estonsko	596	2980	2384	Ont.	7091	5418	-1673
Finsko	2464	1706	-758	Man.	5131	8276	3145
Francie	2208	1404	-805	Sask.	5354	8137	2783
Německo	1992	948	-1045	Alta.	7927	5133	-2794
Řecko	1343	3580	2238	B.C..	5793	5343	-045
Maďarsko	834	3179	2344	Y.T.	7097	27419	20322
Irsko	2551	2783	232	N.W.T.	16721	28372	11651
Itálie	1962	1184	-778	Nvt.	5033	38833	338
Litva	614	2630	2016	Canada	6366	6187	-0179
Lotyšsko	502	2659	2157				
Lucembursko	4830	21000	16170				
Malta	12261	24521	12261				
Nizozemí	2262	795	-1467				
Polsko	577	2282	1705				
Portugalsko	1132	2736	1604				
Rumunsko	334	1484	1150				
Slovensko	649	2596	1947				
Slovinsko	1542	2985	1443				
Španělsko	1709	1754	45				
Švédsko	2195	988	-1207				
Velká Británie	1694	756	-937				

Zdroj: *Vlastní zpracování, na základě oficiálních stránek EU – finanční perspektiva 2007-13*  
[online] 2011-04-15, dostupné z WWW:  
<[http://ec.europa.eu/budget/figures/fin\\_fw0713/fw0713\\_en.cfm#cf07\\_13](http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fw0713/fw0713_en.cfm#cf07_13)> a dat roku 2004 ze  
statistického úřadu Kanady dostupných WWW: <<http://www.statcan.gc.ca/pub/11-010-x/00207/9586-eng.htm>>

Rozdíly mezi provinciemi lze pozorovat také ve výdajových potřebách financovat veřejné služby, ale také rozdíly v preferencích těchto služeb. Rozdíly jsou tedy v potřebách a nákladech těchto služeb. Systém vyrovnávacích plateb v Kanadě je založen za účelem vyrovnat poskytování jednotné úrovně veřejných služeb, aniž by ovlivňoval výdajové rozdíly. Rozdíly v preferencích existují už z principu, ale skutečnost, že výdajové preference per capita existují již mnoho let, mohou pak tyto preference být hlavním determinantem. Proto lze mezi provinciemi pozorovat systematické rozdíly v potřebě poskytování veřejných služeb a jejich náklady.

Na rozdíl od schopnosti provincií zvyšovat své příjmy, neexistuje žádný konkrétní program, jež by vyrovnal schopnost provincií poskytovat jednotnou úroveň veřejných služeb, jež by kompenzovalo rozdíly v potřebách těchto služeb.

Jestliže většina příjmů provincií tvoří vlastní zdroje daňového charakteru, rozdíly ve vytváření těchto zdrojů tkví v jejich daňové politice. Jestliže některé provincie sníží daňové sazby- ovlivní tento krok jejich příjmy. Alberta, Britská Kolumbie a Saskatchewan zvyšují o 6 až 8% své příjmy per capita než je národní průměr. Naproti tomu Atlantické provincie zvyšují své příjmy v průměru mezi 70 až 80% národního průměru. Právě tyto rozdíly podporují myšlenku poskytování transferů.

Kanadská vláda se snaží vyrovnávat pomocí transferových plateb příjmy provincií s nižší schopností zvyšovat své příjmy oproti bohatším provinciím. Tento proces se uskutečňuje na základě měření daňové kapacity jednotlivých provincií ve vztahu k národnímu standardu.

V pravé části Tabulky 13 jsou znázorněny údaje o odvodu jednotlivých kanadských provincií do státního rozpočtu per capita (1. sloupec) ve druhém sloupci jsou pak určeny příjmy provincií per capita ve formě transferových plateb vlády. Třetí sloupec pak indikuje čistou pozici jednotlivých provincií- rozdíl mezi příjmy z centrálního rozpočtu a odvody do státního rozpočtu. Z tabulky je patrné, že provincie Alberta, Ontario a Britská Kolumbie z těchto kalkulací vycházejí se zápornými hodnotami- jejich odvody do státního rozpočtu tedy převyšují následné příjmy v podobě transferů. Důvodem je skutečnost, že tyto tři

provincie patří mezi nebohatší oblasti v Kanadě a tudíž, jejich daňová kapacita převyšuje národní průměr.

Oproti tomu Atlantické provincie (Nový Brunswik, Newfoundland a Labrador, Nové Skotsko a Ostrov prince Edwarda) mající daňovou kapacitu kolem 70% národního průměru dosahují kladných čísel- ze státního rozpočtu tedy díky vyrovnávacím platbám získávají vyšší množství prostředků, než kolik do centrálního rozpočtu odvádějí.<sup>59</sup>

Do rozpočtu Evropské unie přispívá každý členský stát. Tyto prostředky jsou pak následně přerozdělovány zpět členskými státy na základě jejich bohatství.

Financování výdajů uvnitř Evropské unie je zajištěno pomocí unijních „vlastní zdrojů“, které jsou definovány jako zdroje automaticky zařazované do rozpočtu EU a jsou zakotvené ve smlouvách a prováděcí legislativě.

Příjmy rozpočtu EU zahrnují tradiční vlastní zdroje, zdroj z daně z přidané hodnoty a zdroj založený na hrubém národním důchodu. Poslední zdroj tvoří nejvýznamnější část rozpočtu EU, vzhledem k tomu, že je zavedena jednotná procentní sazba z HND každého členského státu, je zaručena určitá míra spravedlnosti- chudší státy s nižším HND odvádějí do rozpočtu nižší objem příspěvků než státy bohatší.

Výdaje Evropské unie pak směřují na společnou zemědělskou politiku, strukturální opatření, posílení konkurenceschopnosti, spolupráci se třetími zeměmi, administrativu apod.<sup>60</sup>

Pokud srovnáme fiskální federalismus Kanady a Evropské unie narazíme na skutečnost, kdy Evropská unie plně nevyhovuje tomuto fungování. Ve fiskálním federalismu jde především přerozdělování prostředků občanům. V Kanadě jsou přerozdělovány prostředky

---

<sup>59</sup> BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, 118 s., Canada, July 2000

<sup>60</sup> *European Budget*- dostupné z webových stránek Evropské Komise, aktualizováno 2011-04-18 [online] dostupné z WWW: [http://ec.europa.eu/budget/budget\\_detail/orig\\_develop\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/orig_develop_en.htm)

určené ke krytí výdajů provincií na veřejné služby. Vzhledem k tomu, že v Evropské unii většina příspěvků směřuje na zemědělskou politiku, lze říci, že tyto prostředky jsou určeny pouze pro omezenou část populace.

Stabilizační politika v rámci EU je, jak stanoví Maastrichtská smlouva, pevně vyhrazena členským státům a především větší členské státy jsou dostatečně ekonomicky schopné tuto ekonomickou tuto funkci plnit.

V levé části Tabulky 13 jsou zobrazeny výpočty příspěvků per capita odváděných do centrálního rozpočtu, ve druhém sloupci jde naopak o hodnoty přijaté per capita a ve třetím sloupci je znázorněna čistá pozice jednotlivých států- tedy rozdíl mezi celkovými příjmy z centrálního rozpočtu a celkovým objemem výdajů. Lze pozorovat, že čistá pozice bohatších států je záporná- odvádí do centrálního rozpočtu vyšší objem prostředků než kolik jim je z rozpočtu přiděleno. U chudších států je tomu naopak.

V evropské unii se rovněž setkáváme s kompenzačním mechanismem v podobě rabatu Velké Británie, kdy určitou část rozdílu mezi příjmy a výdaji hradí ostatní členské státy, stejně tak jako paušální částky Nizozemí a Švédsku a rovněž snížení sazby příspěvků z DPH pro Nizozemí, Švédsko, Německo a Rakousko.

Evropská unie však dostatečně nevykazuje prvky fiskálního federalismu. Nadnárodním institucím nejsou delegovány dostatečné pravomoci, přestože tyto instituce hrají důležitou roli v regulaci evropského hospodářství. Další problémem je rovněž skutečnost, že vztahy mezi jednotlivými úrovněmi vlády jsou dány mnohem více historickým vývojem než dohodami a uskupením naplňujícím myšlenku fiskálního federalismu. Myšlenka fiskálního federalismu se zabývá skutečností, jakým způsobem je centrální vláda prostředníkem mezi jednotlivými územními celky. V EU je však funkce centrální autority velmi omezená, důvodem je samotná funkce nadnárodních institucí jež jsou zřízeny za účelem vytvoření a udržení všeobecné makroekonomické rovnováhy a ne za účelem redistribuce prostředků, za něž jsou zodpovědné jednotlivé vlády členských států.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> BEGG, I., *Fiscal Federalism, Subsidiarity and the EU Budget Review*, Swedish Institute for European Policy Studies, 68s., ISBN 978-91-86107-07-9

## **Závěr**

Cílem této práce bylo analyzovat rozpočtovou politiku Kanady, příjmové a výdajové kompetence jednotlivých vládních úrovní a následně srovnat tyto kompetence s Evropskou Unií.

Kanadský rozpočet hraje důležitou roli nejen v rozhodování vlády o příjmech a výdajích, ale také ve fungování celého demokratického systému. Kanadská vláda nemůže rozhodovat o příjmech a výdajích svévolně, ale nejprve musí získat svolení od občanů zvolených zástupců sjednocených v parlamentu. Federální vláda tak nejprve musí parlamentu představit svůj návrh rozpočtu, jež následně hlasuje o jeho schválení.

Od té doby, kdy je rozpočtový proces vysoce centralizovaný, roste význam jeho politických následků. Jestliže veřejnost vidí, že má vláda své výdaje pod kontrolou, stoupá i důvěra ve vládu a její konání.

Ústava dává federální vládě exekutivní moc k získávání daňových příjmů jakýmkoliv způsobem. Na druhou stranu i provincie mají moc udělovat své vlastní přímé daně. Federální a lokální vlády tak sdílejí některé důležité přímé daně. Oba stupně vlády tak například vybírají daně z příjmů a daně z prodeje.<sup>62</sup>

Federální a provinciální vlády vybírají daně z příjmů. Federální vláda určuje základ pro výpočet daně z příjmů a provincie jej využívají k určení provinciálních daní z příjmů.

Provincie mají ústavní pravomoci v oblastech, jež se staly nejnákladnějšími, na druhou stranu ale mají přístup k finančním zdrojům. Provincie jsou schopné z velké části samy financovat své výdaje z vlastních příjmů. Ale vzhledem k tomu, že mezi jednotlivými provinciemi existují rozdíly jak mezi jejich pravomocemi tak příjmy, vznikl stupeň vertikální fiskální nerovnováhy. Lze také pozorovat rozdíly v rozloze, počtu obyvatelstva a

---

<sup>62</sup> MAKARENKO, J., *Federalism in Canada: Basic Framework and Operation*, [online], 2008 [2011-02-12] dostupný z WWW: <<http://www.mapleleafweb.com/features/federalism-canada-basic-framework-and-operation>>

v ekonomickém bohatství, jež vyústily v horizontální fiskální nerovnováhu. Obě nerovnováhy - vertikální a horizontální vedly k nutnosti vytvoření transferů, jimiž se vláda snaží dané diskrepance vyrovnávat.

Nerovnováha mezi provinciemi spočívá v rozdílném bohatství jednotlivých provincií, což zapříčiňuje rozdílnou závislost těchto provincií na vládních transferech. Obecně tři nejbohatší provincie Ontario, Britská Kolumbie a Alberta mají mnohem větší podíl svých vlastních příjmů a federální vláda tak převádí velmi malé procento (kolem 3%) jako vyrovnávací transfery od jiných provincií. Právě bohatší provincie vyjadřují obavy a nesouhlas k rozdílným stupňům finanční pomoci ze strany vlády- její výdajové moci. Na druhou stranu nejméně bohaté provincie dostávají největší podíl vládních transferů (kolem 40%), výsledkem tak je jejich větší závislost na vládní pomoci- nesetkáte se tedy u nich s projevy nesouhlasu nad přerozdělováním vládních prostředků.

Federální vláda jedná ohledně rozdělování prostředků především s provinciemi, ty pak v rámci svých hranic jedná se svými municipalitami. Rozdělení fiskální odpovědnosti mezi provincie a její municipality se u jednotlivých provincií liší. Přestože jsou provincie co se týče vlastní zákonodárné moci nezávislé na federální vládě, municipality naopak na svých provinciích jsou legislativně závislé. Provincie tak drží nad svými municipalitami dohled. Díky tomuto rozdělení jsou tak poskytovány důležité služby jako vzdělání, zdravotnictví apod. na jejichž rozhodování se provincie a municipality podílejí společnou měrou.

Provincie mají výdajovou odpovědnost v oblastech růstu výdajů. Kanadské provincie mají výhradní legislativní odpovědnost v klíčových oblastech zdravotnictví, vzdělání a sociálních službách a právě v těchto oblastech lze pozorovat v posledních letech vysoký nárůst výdajů. Na druhou stranu v oblastech, jež jsou tradiční součástí federálních výdajů lze pozorovat konstantní nebo i klesající tendenci. Změny v poskytování transferů provinciím tak mohly samy o sobě být příčinou poklesu relativního podílu federální vlády. Důležitost této změny je patrná pokud porovnáme výsledky s poskytovanými transfery a bez nich.

přestože má vláda velkou moc na zakládání sociálních programů, jejichž náklady jsou společně sdílené, jsou to stále provincie a jejich vzájemná dohoda mezi sebou o tom, jak budou tyto programy uváděny do praxe a jakým způsobem budou financovány. Vzhledem k tomu, že silnější provincie závisí na vládních dotacích jen z velmi malé části, mají naopak velkou moc během vyjednávání s vládou o společně financovaných programech. Mohou tak více ovlivňovat podmínky za jakých jsou vládní transfery poskytovány.<sup>63</sup>

Pokud bychom se snažili aplikovat kanadský model fiskálního federalismu na Evropskou unii, potýkali bychom se s mnoha překážkami. Aby byly dodrženy předpoklady konceptu fiskálního federalismu, bylo by potřeba vytvořit silnou centrální vládu s monetární, fiskální regulační funkcí. Veškeré pravomoce centrální vlády by bylo nutné zakotvit v jednotné Evropské ústavě, jež by jasně specifikovala pravomoce centrální vlády a členských států.

Centrální vláda by tak měla plnit svou makroekonomickou stabilizační funkci. Co se týče monetární politiky, tuto činnost provádí Evropská banka pomocí regulace nabídky a poptávky peněz ve státech, jež jsou součástí měnové unie.

Centrální vláda však neplní svoji fiskální stabilizační funkci jako v typických federativních státech. Centrální rozpočet by tak měl plnit svou stabilizační funkci pomocí daňových příjmů a transferových plateb, jež by automaticky a rychle reagovaly na současný stav ekonomiky. Evropskou unii však v aplikaci automatických stabilizátorů a diskrečních opatřeních limituje relativně malý rozpočet.

Pokud bychom chtěli aplikovat kanadský fiskální model, bylo by potřeba nejprve rozšířit oblasti působnosti Evropské unie. Základní funkce státu by tak byly převedeny na centrální autoritu (zdravotnictví, sociální oblast, vzdělání apod.) jež by zajistila jednotný postup a tím i financování těchto oblastí. K tomuto účelu by bylo ovšem potřebné zajistit dostatečné množství příjmů do rozpočtu. Centrální autorita (Evropský parlament a Evropská komise) by se tak podílela na výběru daní, čímž by se snížily příjmy rozpočtu členských států, tyto platby by však byly zpětně přerozděleny ve formě transferů.

---

<sup>63</sup> BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, 118 s., Canada, July 2000

Vzhledem k tomu, že stejně jako v Kanadě i v Evropské unii existují rozdíly v rozloze, počtu obyvatelstva a v ekonomickém bohatství, jež vyústily v horizontální fiskální nerovnováhu, bylo by potřeba tuto nerovnováhu vyrovnávat pomocí transferových plateb. Tady lze pozorovat podobnost současného stavu, kdy pomocí principu subsidiarity bohatší státy odvádí do evropského rozpočtu větší množství finančních příspěvků, než státy chudší a naopak, z rozpočtu jsou chudším státům přiřazovány vyšší platby než státům bohatším.

Centrální autorita by k vyrovnání vertikální fiskální nerovnováhy, způsobenou rozdílnými pravomocemi a příjmy členských států, v tomto systému přesměřovala finanční prostředky členským státům, aby je použily za účelem zajištění zdravotní péče, vyššího stupně vzdělání a sociální oblasti. Centrální vláda by stanovila pro distribuci těchto fondů mírné podmínky, jež musí provincie splnit, aby prostředků dosáhli. Vláda by tak mohla částečně ovlivňovat politiku členských států.

Fiskální federalismus ale nelze zavést pouze pomocí přerozdělování finančních zdrojů. K této akci je rovněž potřeba vytvoření dostatečné sítě institucí, jež by efektivněji plnily rozpočtová rozhodnutí. Je nutné zdůraznit, že stejně jako v Kanadě, transferové platby na podporu programů by neměly tvořit většinovou část rozpočtů členských států. Pokud by zvýšení výdajů např. v sociální oblasti mělo vést k vyšším požadavkům členského státu na transferové platby- vedl by celý systém k neefektivnosti. Členské státy by tak měly být směřovány k vlastní zodpovědnosti za zajišťování příjmů k financování svých politik.

V reálné aplikaci by se Evropská unie potýkala s nesouhlasem členských států zasahovat do oblastí jejich politiky nejen z důvodu ohrožení suverenity. Členové by se rovněž mohly obávat rostoucí soutěže mezi jednotlivými státy, jejich fiskální politika by mohla ve výsledku vyvolat následné přemisťování kapitálu a pracovní síly ze států s menší prosperitou do států více prosperujících. Ve výsledku bychom se tak mohli setkat s rostoucími náklady více prosperujících zemí na sociální politiku apod.

Rozpočtová politika Kanady je, jak již bylo uvedeno, specifická mírou decentralizace vztahů mezi federální vládou a provinciemi. Zde můžeme pozorovat několik pozitivních



efektů, jež decentralizace přináší. Hlavním efektem je lepší způsob poskytování veřejných statků, jeho transparentnost, s ohledem na potřeby obyvatelstva. Na druhou stranu, však decentralizovaný rozhodovací proces může vést k problémům, ve smyslu omezení volného pohybu zboží a služeb, kvůli rozdílné daňové politice jednotlivých zemí.

Podle mého názoru je kanadský model federalismu udržitelný i přes rostoucí rozpory mezi provinciemi a federální vládou. Chápu nesouhlasné hlasy provincií, jež namítají, že je pro ně neudržitelné financovat veřejné služby, neboť jejich náklady nejsou plně pokryty vládními transfery. Na druhou stranu mají provincie velkou míru soběstačnosti v rozhodovacím procesu na svém území a rovněž ve způsobu získávání vlastních příjmů, jež tvoří majoritní část příjmů celkových, aby byly zodpovědné za výdajovou politiku na svém území.

## Seznam literatury

AULD DOUGLAS A., L., *Principles of public finance*, Toronto [etc.]: Methuen 1984 , 361 s., ISBN 0-458-91260-3

BAKVIS, H., SKOGSTAD, G., *Canadian federalism*. Oxford University Press, Oxford 2002. 416 s. ISBN 0-19-541598-1

BALDWIN, L., WYPLOSZ C., *Ekonomie evropské integrace*, Grada Publishing 2007, 480 s., ISBN 978-80-247-1807-1

BEGG, I., *Fiscal Federalism, Subsidiarity and the EU Budget Review*, Swedish Institute for European Policy Studies, 68s., ISBN 978-91-86107-07-9

BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, 118 s., Canada, July 2000

GOOD, David A., *The politics of public money: spenders, guardians, priority setters, and financial watchdogs inside the Canadian government*. University of Toronto Press, Toronto 2007 , 377 s., ISBN 978-0-8020-9503-9

HOLLMAN, R., *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha : C.H. Beck, 1999. ISBN 8071792381.

KELLY, JANET M., *Performance budgeting for state and local government* / Janet M. Kelly and William C. Rivenbark, Armonk : M.E. Sharpe, 2003. 207 s. ISBN 0-7656-1130-9

KONIG, P., LACINA, L., A KOL., *Rozpočet a politiky Evropské unie*, Praha : C.H. Beck, 2004, 672 str., ISBN 80-7179-846-0

MUSGRAVE, R.A., MUSGRAVEOVÁ, P.B. *Veřejné finance v teorii a praxi*. 1. vyd. Praha: Management Press, 1994. 581 s. ISBN 80-856-037-64

OATES, E.W. *Fiskální federalismus: přehled teoretického výzkumu a praktických výsledků*. Finance a úvěr, 1991, Vol. 41, str. 261-277

PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. 1.vyd. Praha: Management Press, 2004. 375 s. ISBN 80-726-108-64

PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů*. 2. aktualizované vyd. Praha Grada, 2009. 304 s.. ISBN 978-80-247-2789-9

SHICK, ALLEN , *The federal budget: politics, policy, process* , Washington: Brookings Institution, 2000, 307s. ISBN 0-8157-7725-6

SMITH, J., *Federalism*. Univ of British Columbia Pr 2005, 195 s. ISBN 0-7748-1061

TER-MINASSIAN, T., *Fiscal federalism in theory and practice*, Washington-International Monetary Fund 2007, ISBN 1-55775-663-5

ZEMÁNEK, J., *Instatntní Ekonomie nejen pro začátečníky*, 1. vydání, Computer Media, 2010. 176 s. 978-80-7402-059-9

#### **Internetové zdroje:**

*Annual Financial Report of the Government of Canada Fiscal Year 2005–2006: 1*, [online]Ministerstvo financí Kanady [cit. 2011-03-25] dostupné z WWW: <[http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006\\_1-eng.asp#Revenues](http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006_1-eng.asp#Revenues)>

BEGG, I., *Fiscal Federalism, Subsidiarity and the EU Budget Rewiev*, Swedish Institute for European Policy Studies 2009, 68 s., ISBN 978-91-86107-07-9, dostupné(online)z

[http://eprints.lse.ac.uk/23811/2/Fiscal\\_federalism\\_subsidarity\\_and\\_the\\_EU\\_budget\\_review.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/23811/2/Fiscal_federalism_subsidarity_and_the_EU_budget_review.pdf)

*EU Budget in Figures*, Evropská Komise 2007 [online] 2011-02-06, dostupné z WWW: <[http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget\\_in\\_fig/dep\\_eu\\_budg\\_2007\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/dep_eu_budg_2007_cs.pdf)>

*European Budget*- dostupné z webových stránek Evropské Komise, aktualizováno 2011-04-18 [online] dostupné z WWW:

[http://ec.europa.eu/budget/budget\\_detail/orig\\_develop\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/orig_develop_en.htm)

*Financial Programming and the Budget*- dostupné z webových stránek Evropské Komise, aktualizováno 2011-04-18 [online] dostupné z WWW:

<[http://ec.europa.eu/budget/budget\\_glance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/budget/budget_glance/index_en.htm)>

*Fiskální rovnováha v Kanadě- fakta*, dostupné z webových stránek ministerstva financí Kanady, 2008-10-08 [cit. 2011-25-04] dostupný z WWW: <<http://www.fin.gc.ca/facts-faits/fbcfacts3-eng.asp>>

*Kanada- Základní informace o teritoriu* [online] zdroj MZV ČR , [2011-03-10] dostupný z WWW: <<http://www.businessinfo.cz/cz/sti/kanada-zakladni-informace-o-teritoriu/1/1000849/#sec8>>

MAKARENKO, J., *Federalism in Canada: Basic Framework and Operation*, [online], 2008 [2011-02-12] dostupný z WWW:

<<http://www.mapleleafweb.com/features/federalism-canada-basic-framework-and-operation>>

*Přednes- Veřejné finance* [online] Masarykova univerzita v Brně [cit.2010-06-12]

dostupné z WWW: [http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver\\_econ/prednes5.html](http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver_econ/prednes5.html)>

*Reforming the Budget Changing Europe*, [online] prezentace Evropské Komise [2011-03-15] dostupné z WWW: <

[http://ec.europa.eu/budget/reform/library/roadshow/roadshow\\_web\\_EN.pdf](http://ec.europa.eu/budget/reform/library/roadshow/roadshow_web_EN.pdf)>

## **Seznam příloh**

**PŘÍLOHA A:** KANADA- DANĚ VYBÍRANÉ FEDERÁLNÍ VLÁDOU A  
PROVINCIÁLNÍMI A TERITORIÁLNÍMI VLÁDAMI

**PŘÍLOHA B-** INDEXES OF REVENUE EQUALITY (\$ Per Capita)

**PŘÍLOHA C-** PŘÍJMY FEDERÁLNÍ VLÁDY

**PŘÍLOHA D-** VÝDAJE FEDERÁLNÍ VLÁDY

**PŘÍLOHA E-** PŘÍJMY ROZPOČTU PROVINCIÍ

**PŘÍLOHA F-** VÝDAJE ROZPOČTU PROVINCIÍ

**PŘÍLOHA G-** FINANČNÍ RÁMEC EU 2007-2013

**PŘÍLOHA H-** RELATIVE SIZE OF EU BUDGET

## Přílohy

### PŘÍLOHA A: KANADA- DANĚ VYBÍRANÉ FEDERÁLNÍ VLÁDOU A PROVINCIALNÍMI A TERITORIÁLNÍMI VLÁDAMI

	Federální vláda	Alberta	Britská Kolumbie	Manitoba	Nový Brunswick	Newfoundland a Labrador	Nova Scotia	Ontario	PEI	Quebec	Saskatchewan	Yukon a NWT
soukromé příjmy	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
příjmy korporací	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
kapitál korporací	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	
cla spotřeba	X											
prodej zboží a služby		žádné	prov. Z prodeje	prov. Z prodeje	harmonizav aná daň z prodeje	harmonizav aná daň z prodeje	harmonizav aná daň z prodeje	prov. Z prodeje	prov. Z prodeje	prodeje v Quebecu	prov. Z prodeje	žádné
reálné vlastnictví	X	X	X	X	X				X			X
tabák	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
paliwa	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
mzdy	X											
pojištění		X	X	X		X	X		X	X	X	X
finanční instituce												
zdraví a vzdělání		X	X	X			X					
životní prostředí				X		X						
přírodní zdroje		X		X	X	X	X			X		

Zdroj: BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, Canada, July 2000

PŘÍLOHA B- INDEXES OF REVENUE EQUALITY (\$ Per Capita)

	FISCAL YEAR 1982/83			FISCAL YEAR 1985/86		
	Own Revenues (Standardized)	Own Revenues plus Equalization	Own Revenues plus Equalization, CAP, and EPF <sup>11</sup>	Own Revenues (Standardized)	Own Revenues plus Equalization	Own Revenues plus Equalization, CAP, and EPF
NFLD	1 560	2 376	2 794	1 886	3 029	3 542
P.E.I.	1 513	2 474	2 927	1 965	3 029	3 561
N.S.	1 801	2 475	2 880	2 344	3 029	3 537
N.B.	1 732	2 430	2 888	2 178	3 029	3 603
QUE.	1 998	2 427	2 915	2 610	3 029	3 652
ONT.	2 491	2 491	2 861	3 271	3 271	3 728
MAN.	2 108	2 533	2 934	2 627	3 029	3 544
SASK.	2 763	2 763	3 209	3 368	3 368	3 955
ALTA.	5 490	5 490	5 838	6 306	6 306	6 800
B.C.	2 802	2 802	3 247	3 248	3 248	3 845
10 PROV	2 602	2 800	3 217	3 256	3 461	3 995
	FISCAL YEAR 1988/89			FISCAL YEAR 1991/92		
	Own Revenues (Standardized)	Own Revenues plus Equalization	Own Revenues plus Equalization, CAP, and EPF <sup>11</sup>	Own Revenues (Standardized)	Own Revenues plus Equalization	Own Revenues plus Equalization, CAP, and EPF
NFLD	2 608	4 083	4 647	2 978	4 486	5 123
P.E.I.	2 705	4 083	4 670	3 063	4 485	5 136
N.S.	3 136	4 083	4 656	3 559	4 486	5 126
N.B.	3 003	4 083	4 711	3 193	4 486	5 161
QUE.	3 572	4 083	4 736	3 996	4 486	5 199
ONT.	4 574	4 574	5 084	4 807	4 807	5 366
MAN.	3 349	4 083	4 661	3 719	4 486	5 122
SASK.	3 631	4 083	4 643	4 011	4 486	5 053
ALTA.	5 687	5 687	6 302	6 008	6 008	6 615
B.C.	4 389	4 389	5 028	4 912	4 912	5 520
10 PROV	4 164	4 446	5 029	4 524	4 799	5 418
	FISCAL YEAR 1994/95			FISCAL YEAR 1997/98		
	Own Revenues (Standardized)	Own Revenues plus Equalization	Own Revenues plus Equalization, CAP, and EPF <sup>11</sup>	Own Revenues (Standardized)	Own Revenues plus Equalization	Own Revenues plus Equalization, CAP, and EPF
NFLD	3 217	4 865	5 596	3 555	5 377	5 882
P.E.I.	3 451	4 879	5 541	3 833	5 385	5 828
N.S.	3 718	4 859	5 538	3 963	5 281	5 738
N.B.	3 652	4 877	5 537	4 032	5 391	5 834
QUE.	4 321	4 865	5 626	4 689	5 260	5 787
ONT.	5 083	5 083	5 662	5 450	5 450	5 805
MAN.	3 911	4 872	5 531	4 263	5 267	5 708
SASK.	4 545	4 953	5 576	4 919	5 105	5 521
ALTA.	7 060	7 060	7 612	6 955	6 955	7 290
B.C.	5 576	5 576	6 187	5 702	5 702	6 111
10 PROV	4 949	5 244	5 884	5 251	5 552	5 969

Zdroj: BOADWAY R., WATTS R., *Fiscal Federalism in Canada*, Queen's University Kingston, Ontario, Canada, July 2000

## PŘÍLOHA C- PŘÍJMY FEDERÁLNÍ VLÁDY

	2004-05	2005-06	Net change	
	(\$ millions)			(%)
<b>Tax revenues</b>				
Income tax				
Personal income tax	98,521	103,691	5,170	5.2
Corporate income tax	29,956	31,724	1,768	5.9
Other income tax	3,560	4,529	969	27.2
<b>Total</b>	<b>132,037</b>	<b>139,944</b>	<b>7,907</b>	<b>6.0</b>
Other taxes and duties				
Goods and services tax	29,758	33,020	3,262	11.0
Energy taxes	5,054	5,076	22	0.4
Customs import duties	3,091	3,330	239	7.7
Air Travellers Security Charge	383	353	-30	-7.8
Other excise taxes and duties	4,571	4,377	-194	-4.2
<b>Total</b>	<b>42,857</b>	<b>46,156</b>	<b>3,299</b>	<b>7.7</b>
<b>Total tax revenues</b>	<b>174,894</b>	<b>186,100</b>	<b>11,206</b>	<b>6.4</b>
Employment insurance premium revenues	17,307	16,535	-772	-4.5
Other revenues				
Crown corporation revenues	6,825	7,198	373	5.5
Foreign exchange revenues	1,175	2,014	839	71.4
Other program revenues	11,742	10,356	-1,386	-11.8
<b>Total</b>	<b>19,742</b>	<b>19,568</b>	<b>-174</b>	<b>-0.9</b>
<b>Total revenues</b>	<b>211,943</b>	<b>222,203</b>	<b>10,260</b>	<b>4.8</b>

Zdroj: *Annual Financial Report of the Government of Canada Fiscal Year 2005-2006: 1*, [online] Ministerstvo financí Kanady [cit. 2011-03-25] dostupné z WWW: <[http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006\\_1-eng.asp#Revenues](http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006_1-eng.asp#Revenues)>



## PŘÍLOHA D- VÝDAJE FEDERÁLNÍ VLÁDY

	2004-05	2005-06	Net change	
	(\$ millions)			(%)
Transfers payments				
Major transfers to persons				
Elderly benefits	27,871	28,992	1,121	4.0
Employment insurance benefits	14,748	14,417	-331	-2.2
Canada Child Tax Benefit/	8,688	9,200	512	5.9
Total	51,307	52,609	1,302	2.5
Major transfers to other levels of government				
Support for health and other social programs	23,081	27,225	4,144	18.0
Wait Times Reduction Fund	4,250		-4,250	
Medical Equipment Fund	500		-500	
Early learning and child care	700		-700	
Bill C-48		3,300	3,300	
Fiscal arrangements and other transfers	13,340	13,021	-319	-2.4
Offshore Revenues Accords	2,830		-2,830	
Alternative Payments for Standing Programs	-2,746	-2,731	15	-0.5
Total	41,955	40,815	-1,140	-2.7
Direct program expenses				
Subsidies and other transfers <sup>1</sup>	25,453	24,893	-560	-2.2
Other program expenses				
Crown corporations				
Canada Mortgage and Housing Corporation	2,072	2,119	48	2.3
Canadian Broadcasting Corporation	1,714	1,705	-9	-0.5
Other cultural agencies	700	668	-31	-4.5
Canadian Air Transport Security Authority	295	349	54	18.3
Other	4,127	2,354	-1,773	-43.0
Total	8,907	7,195	-1,712	-19.2
National Defence	14,318	15,034	716	5.0
All other departments and agencies	34,422	34,667	245	0.7
Total other program expenses	57,647	56,896	-751	-1.3
Total direct program expenses	83,100	81,789	-1,311	-1.6
Total program expenses	176,362	175,213	-1,149	-0.7
Public debt charges	34,118	33,772	-346	-1.0
Total expenses	210,480	208,985	-1,495	-0.7

Zdroj: *Annual Financial Report of the Government of Canada Fiscal Year 2005-2006: 1*, [online]Ministerstvo financí Kanady [cit. 2011-03-25] dostupné z WWW: <[http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006\\_1-eng.asp#Revenues](http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006_1-eng.asp#Revenues)>

## PŘÍLOHA E- PŘÍJMY ROZPOČTU PROVINCIÍ

	2005	2006	2007	2008	2009
	\$ millions				
<b>Total revenue</b>	<b>278,992</b>	<b>300,507</b>	<b>319,397</b>	<b>338,970</b>	<b>341,582</b>
Own source revenue	227,257	246,963	264,649	277,282	277,358
Income taxes	73,712	80,436	92,763	101,669	95,652
Personal income taxes	56,782	61,713	71,731	75,134	74,901
Corporation income taxes	16,400	17,966	20,062	25,343	19,005
Mining and logging taxes	530	757	970	1,192	1,747
Consumption taxes	57,084	58,925	60,560	62,429	64,499
General sales tax	32,103	33,768	35,209	36,566	38,232
Alcoholic beverages and tobacco taxes	5,253	5,049	4,927	4,852	4,747
Amusement tax	541	552	510	500	505
Gasoline and motive fuel taxes	7,836	7,843	7,952	8,036	8,249
Liquor profits	3,703	3,975	4,252	4,478	4,594
Remitted gaming profits	6,395	6,438	6,375	6,546	6,697
Other consumption taxes	1,253	1,299	1,335	1,452	1,474
Property and related taxes	8,962	9,535	9,519	9,415	8,689
General property taxes	3,479	3,544	3,601	3,714	3,969
Capital taxes	3,409	3,428	3,277	2,727	2,402
Other property and related taxes	2,074	2,563	2,641	2,975	2,319
Other taxes	16,633	17,348	18,035	18,736	19,660
Payroll taxes	8,933	9,403	9,683	10,193	10,450
Motor vehicle licences	3,111	3,067	3,345	3,524	3,557
Natural resource taxes and licences	923	1,140	1,157	1,011	1,425
Miscellaneous taxes	3,666	3,739	3,851	4,009	4,228
Health and drug insurance premiums	3,206	3,258	3,268	3,457	3,390
Contributions to social security plans	10,111	10,917	12,348	12,474	12,866
Sales of goods and services	24,685	25,952	26,891	28,671	29,862
Investment income	29,737	36,167	36,017	35,682	37,314
Other revenue from own sources	3,127	4,425	5,248	4,747	5,426
General purpose transfers from other government subsectors	24,290	24,203	22,455	26,963	29,476
Specific purpose transfers from other government subsectors	27,445	29,341	32,292	34,726	34,749

Zdroj: *Annual Financial Report of the Government of Canada Fiscal Year 2005–2006: 1*, [online] Ministerstvo financí Kanady [cit. 2011-03-25] dostupné z WWW: <[http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006\\_1-eng.asp#Revenues](http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006_1-eng.asp#Revenues)>

## PŘÍLOHA F- VÝDAJE ROZPOČTU PROVINCIÍ

<b>Total expenditures</b>	<b>271,525</b>	<b>292,477</b>	<b>310,033</b>	<b>331,019</b>	<b>350,184</b>
General government services	4,875	5,331	5,828	5,998	6,530
Protection of persons and property	9,370	9,836	10,607	11,494	12,093
Transportation and communication	10,366	13,367	14,168	16,802	17,423
Health	89,556	94,323	102,031	108,241	115,501
Social services	45,681	50,492	54,561	58,359	61,738
Education	65,103	70,694	72,655	77,832	81,819
Resource conservation and industrial development	10,288	10,916	11,709	12,391	12,547
Environment	1,822	2,009	2,314	2,506	2,827
Recreation and culture	2,848	3,128	3,277	3,320	3,426
Labour, employment and immigration	871	908	1,058	1,121	1,147
Housing	2,037	2,312	2,700	3,102	3,345
Regional planning and development	1,105	1,297	1,217	1,280	1,352
Research establishments	547	632	633	661	655
General purpose transfers to other government subsectors	2,275	2,482	2,908	3,115	4,861
Debt charges	23,243	23,144	23,632	24,124	24,196
Other expenditures	1,539	1,607	735	674	724
<b>Surplus (+) / deficit (-)</b>	<b>7,467</b>	<b>8,030</b>	<b>9,364</b>	<b>7,951</b>	<b>-8,602</b>

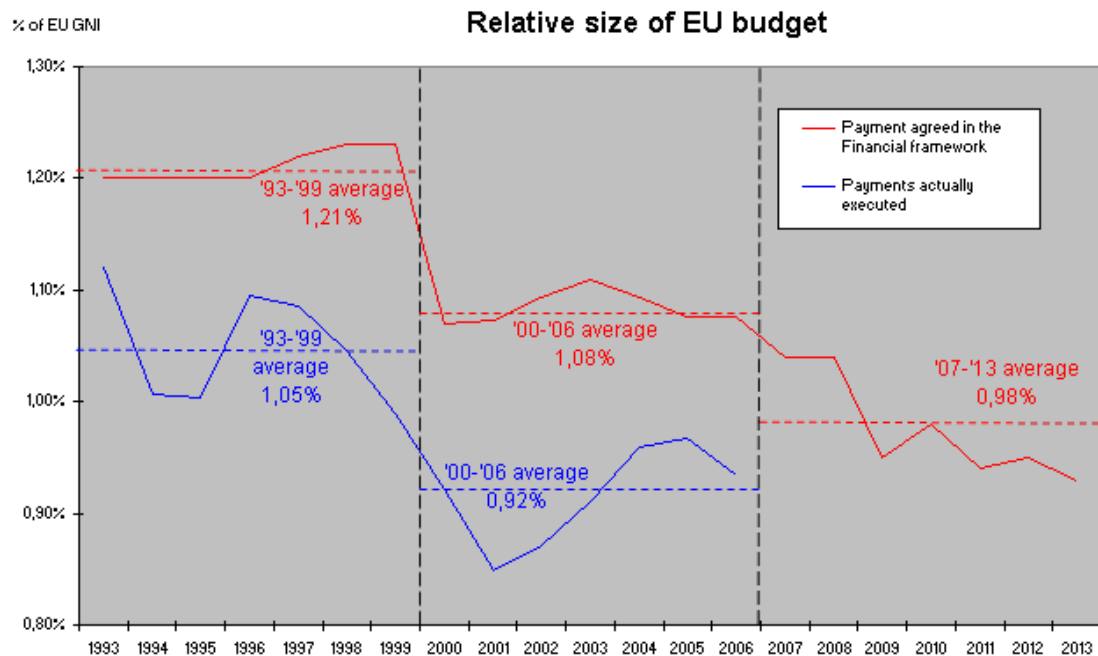
Zdroj: *Annual Financial Report of the Government of Canada Fiscal Year 2005–2006: 1*, [online] Ministerstvo financí Kanady [cit. 2011-03-25] dostupné z WWW: <[http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006\\_1-eng.asp#Revenues](http://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2006/afr2006_1-eng.asp#Revenues)>

## PŘÍLOHA G- FINANČNÍ RÁMEC EU 2007-2013

Finanční rámec 2007 - 2013								
položky závazků, mil. €, ceny roku 2004	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Celkem 07-13
<b>1. Udržitelný růst</b>	<b>51 267</b>	<b>52 415</b>	<b>53 616</b>	<b>54 294</b>	<b>55 368</b>	<b>56 876</b>	<b>58 303</b>	<b>382 139</b>
1a. Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	8 404	9 097	9 754	10 434	11 295	12 153	12 961	74 098
1b. Koheze pro růst a zaměstnanost	42 863	43 318	43 862	43 860	44 073	44 723	45 342	308 041
<b>2. Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi</b>	<b>54 985</b>	<b>54 322</b>	<b>53 666</b>	<b>53 035</b>	<b>52 400</b>	<b>51 775</b>	<b>51 161</b>	<b>371 344</b>
z toho: přímé platby a tržní opatření	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	293 105
<b>3. Občanství, svoboda, bezpečnost a právo</b>	<b>1 199</b>	<b>1 258</b>	<b>1 380</b>	<b>1 503</b>	<b>1 645</b>	<b>1 797</b>	<b>1 988</b>	<b>10 770</b>
3A. Svoboda, bezpečnost a právo	600 bsp;	690	790	910	1 050	1 200	1 390	6 630
3B. Občanství	599	568	590	593	595	597	598	4 140
<b>4. EU jako globální hráč</b>	<b>6 199</b>	<b>6 469</b>	<b>6 739</b>	<b>7 009</b>	<b>7 339</b>	<b>7 679</b>	<b>8 029</b>	<b>49 463</b>
<b>5. Administrativa</b>	<b>6 633</b>	<b>6 818</b>	<b>6 973</b>	<b>7 111</b>	<b>7 255</b>	<b>7 400</b>	<b>7 610</b>	<b>49 800</b>
<b>6. Kompenzace (Bulharsko, Rumunsko)</b>	<b>419</b>	<b>191</b>	<b>190</b>					<b>800</b>
<b>Položky závazků celkem</b>	<b>120 702</b>	<b>121 473</b>	<b>122 564</b>	<b>122 952</b>	<b>124 007</b>	<b>125 527</b>	<b>127 091</b>	<b>864 316</b>
jako % HND EU	1,10%	1,08%	1,07%	1,04%	1,03%	1,02%	1,01%	1,048%
<b>Položky plateb celkem</b>	<b>116 650</b>	<b>119 620</b>	<b>111 990</b>	<b>118 280</b>	<b>115 860</b>	<b>119 410</b>	<b>118 970</b>	<b>820 780</b>
% HND EU	1,06%	1,06%	0,97%	1,00%	0,96%	0,97%	0,94%	1,00%

Zdroj: *Reforming the Budget Changing Europe*, [online] prezentace Evropské Komise [2011-03-15] dostupné z WWW: <[http://ec.europa.eu/budget/reform/library/roadshow/roadshow\\_web\\_EN.pdf](http://ec.europa.eu/budget/reform/library/roadshow/roadshow_web_EN.pdf)>

## PŘÍLOHA H- RELATIVE SIZE OF EU BUDGET



Zdroj: *Reforming the Budget Changing Europe*, [online] prezentace Evropské Komise  
 [2011-03-15] dostupné z WWW: [http://ec.europa.eu/budget/reform/library/roadshow/roadshow\\_web\\_EN.pdf](http://ec.europa.eu/budget/reform/library/roadshow/roadshow_web_EN.pdf)>